

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO**

CAMILA LEONARDO NANDI DE ALBUQUERQUE

**AS CONTRADIÇÕES DO CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO NO
CENÁRIO DESCONSTITUINTE OPERADO PELO NEOLIBERALISMO E SUA
MATERIALIZAÇÃO NO PROCESSO LEGISLATIVO DE REFORMA
CONSTITUCIONAL DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95 DE 2016**

**CRICIÚMA
2021**

CAMILA LEONARDO NANDI DE ALBUQUERQUE

**AS CONTRADIÇÕES DO CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO NO
CENÁRIO DESCONSTITUINTE OPERADO PELO NEOLIBERALISMO E SUA
MATERIALIZAÇÃO NO PROCESSO LEGISLATIVO DE REFORMA
CONSTITUCIONAL DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95 DE 2016**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado – Área de Concentração em Direitos Humanos e Sociedade, Linha de Pesquisa em Direito, Sociedade e Estado da Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Lucas Machado Fagundes.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

A345c Albuquerque, Camila Leonardo Nandi de.

As contradições do constitucionalismo democrático no cenário desconstituente operado pelo neoliberalismo e sua materialização no processo legislativo de reforma constitucional da Emenda Constitucional n. 95 de 2016 / Camila Leonardo Nandi de Albuquerque. - 2021.

143 p. : il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Direito, Criciúma, 2021.

Orientação: Lucas Machado Fagundes.

1. Constitucionalismo crítico. 2. Poder constituinte. 3. Democracia. 4. Brasil. [Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016]. 5. Neoliberalismo. I. Título.

CDD 23. ed. 341.24

Bibliotecária Eliziane de Lucca Alosilla - CRB 14/1101
Biblioteca Central Prof. Eurico Back - UNESC

CAMILA LEONARDO NANDI DE ALBUQUERQUE

**“AS CONTRADIÇÕES DO CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO NO
CENÁRIO DESCONSTITUINTE OPERADO PELO NEOLIBERALISMO E SUA
MATERIALIZAÇÃO NO PROCESSO LEGISLATIVO DE REFORMA
CONSTITUCIONAL DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95 DE 2016”**

Esta dissertação foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Mestre em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense.

Criciúma, 18 de junho de 2021

BANCA EXAMINADORA



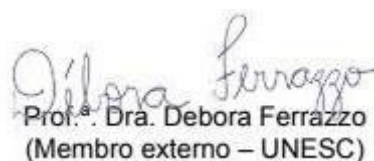
Prof. Dr. Lucas Machado Fagundes
(Presidente e Orientador (a) – UNESC)



Profa. Dra. Raquel Fabiana Lopes Sparemberger
(Membro externo – FURG)




Prof. Dr. Reginaldo de Souza Vieira
Coordenador adjunto do PPGD



Prof.ª Dra. Debora Ferrazzo
(Membro externo – UNESC)



Camila Leonardo Nandi de Albuquerque
(Discente)



Prof. Dr. Antonio Carlos Wolkmer
Coordenador do PPGD

Aos que não estão mais aqui, porque foram
vítimas de um tempo sombrio.

AGRADECIMENTOS

A realização da presente pesquisa se deu em um contexto atípico. Ao longo do ano de 2020, grassou sobre o país um funesto vírus que, para além de toda a tristeza da perda de milhares de vidas, mudou a rotina de todos. Tornou-se difícil se focar em desenvolver uma pesquisa, quando o cuidado daqueles que amamos tomou grande parte de nossos pensamentos e ações. A despeito de todos os desafios, incertezas e desânimos, há que se pontuar que houveram momentos positivos marcantes, experienciados por meio da vivência com os amigos, familiares, professores e instituição de ensino, que deram o folego necessário para seguir adiante.

Dedico este trabalho aos meus amados pais, Lúcio e Rita, que nunca mediram seus esforços na criação de seus filhos. Ao meu irmão, Vitor, pela pura amizade que transborda para além dos laços sanguíneos. Seu apoio tornou mais leve a jornada. .

Ao meu marido, Bruno Souza de Albuquerque, pelo companheirismo, amor, troca e paciência. Essa dissertação não existiria sem o seu constante incentivo.

Aos amigos Fernada Ambros e Rafael Leandro pela parceria no ambiente acadêmico e fora dele. Vocês são grandes amigos que quero sempre ter por perto.

Aos demais familiares e amigos que me acompanharam na jornada e que, de uma forma ou de outra, fizeram-se presentes nesse caminho.

Ao meu orientador, Professor Dr. Lucas Machado Fagundes, pessoa de grande humanidade e generosidade, por toda a disponibilidade e dedicação na condução da pesquisa.

Aos integrantes da banca de qualificação do projeto de dissertação, Professor(a) Dr. Antonio Carlos Wolkmer, Dr. Sérgio Cademartori, Dra. Raquel SpareMBERGER e Dra. Débora Ferrazzo, pelos apontamentos necessários para uma melhor desenvolver a pesquisas, os quais foram incorporados neste trabalho.

Ao Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições de Ensino Comunitárias de Ensino Superior – PROSUC/CAPES pelo incentivo financeiro à pesquisa por meio do auxílio da taxa escolar.

A todos os professores, colaboradores e bolsistas do Programa de Pós Graduação em Direito da Unesc por todo o suporte fornecido.

“Nenhum homem é uma ilha, inteiramente isolado, todo homem é um pedaço de um continente, uma parte de um todo. Se um torrão de terra for levado pelas águas até o mar, a Europa fica diminuída, como se fosse um promontório, como se fosse o solar de teus amigos ou o teu próprio; a morte de qualquer homem me diminui, porque sou parte do gênero humano. E por isso não perguntai: Por quem os sinos doam; eles doam por vós”

John Donne

RESUMO

O tema da pesquisa foi o constitucionalismo democrático e suas contradições, especificamente as contradições no âmbito do cenário neoliberal, do qual decorreu a reforma constitucional da Emenda Constitucional n. 95 de 2016. Referida reforma promoveu um ajuste fiscal que dificultou a execução da prestação de direitos sociais da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A flexibilização da legislação, sobretudo em matérias sociais, é característica marcante do neoliberalismo, e visa efetivar a “eficiência” (fazer mais com menos). Contudo, as reformas constitucionais neoliberais possivelmente geraram a problemática da desconstitucionalização e a consequente desdemocratização do sistema constitucional brasileiro. Nesse sentido, a hipótese aventada foi a de que a estrutura política dos processos desconstituintes no campo jurídico é fortemente permeada pelos elementos neoliberais que se manifestam por meio do processo legislativo reformador que promove a desconstitucionalização dentro da própria Constituição. Para verificar tal hipótese utilizou-se o método de abordagem dedutivo e a técnica de pesquisa bibliográfica. A fundamentação da pesquisa partiu de um marco de teorias críticas acerca do Constitucionalismo, somando-se às perspectivas também críticas sobre o Neoliberalismo e a Democracia, compondo um campo teórico crítico de análise contra hegemônica. Tendo em conta esses elementos, a análise teve como objetivos perquirir as origens do constitucionalismo, movimento sociopolítico que erige uma Constituição, analisar aspectos do constitucionalismo relacionados à democratização por meio da esfera constitucional, bem como discorrer sobre o objeto central da pesquisa: o processo desconstituente operado no Brasil a partir da Emenda Constitucional 95 de 2016. Por fim, constatou-se a existência de um poder constituinte transnacional e alheio às lógicas democráticas internas dos países, sejam elas formais ou substanciais, que exercem sua força por meio de reformas e emendas constitucionais, operando mudanças nos direitos sociais e diminuindo o impacto democrático das constituições. O estudo vincula-se à área de concentração Direitos Humanos e Sociedade e à linha de pesquisa em Direito, Sociedade e Estado do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense (PPGD/UNESC).

Palavras-chave: Constitucionalismo crítico; Poder Constituinte; Democracia; Emenda Constitucional nº 95/2016; Neoliberalismo.

ABSTRACT

The research theme was democratic constitutionalism and its contradictions, specifically the contradictions within the neoliberal scenario, from which the constitutional reform of Constitutional Amendment n. 95 of 2016. Said reform promoted a fiscal adjustment that made it difficult to carry out the provision of social rights in the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988. The flexibility of legislation, especially in social matters, is a striking feature of neoliberalism, and aims to bring about "efficiency" (doing more with less). However, neoliberal constitutional reforms possibly generated the problem of deconstitutionalization and the consequent dedemocratization of the Brazilian constitutional system. In this sense, the hypothesis raised was that the political structure of deconstituting processes in the legal field is strongly permeated by neoliberal elements that manifest themselves through the reforming legislative process that promotes deconstitutionalization within the Constitution itself. To verify this hypothesis, the deductive approach method and the bibliographic research technique were used. The foundation of the research was based on a framework of critical theories about Constitutionalism, adding to the critical perspectives on Neoliberalism and Democracy, making up a critical theoretical field of analysis against hegemonic. Taking these elements into account, the analysis aimed to investigate the origins of constitutionalism, a sociopolitical movement that erects a Constitution, to analyze aspects of constitutionalism related to democratization through the constitutional sphere, as well as to discuss the central object of the research: the deconstituting process operated in Brazil from Constitutional Amendment 95 of 2016. Finally, it was found that there is a transnational constituent power that is alien to the internal democratic logics of the countries, whether formal or substantial, which exert their force through reforms and amendments constitutional, operating changes in social rights and diminishing the democratic impact of constitutions. The research is linked to the Human Rights and Society concentration area and to the Law, Society and State research line of the Graduate Program in Law at the Universidade do Extremo Sul Catarinense (PPGD/UNESC).

KEYWORDS: Critical constitutionalism; Constituent Power; Democracy; Constitutional Amendment No. 95/2016; Neoliberalism.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO CONSTITUCIONALISMO COMO UM FENÔMENO MODERNO	13
2.1. O constitucionalismo como um fenômeno moderno.....	13
2.2. Constituição e política: questões acerca da teoria do poder constituinte	32
2.3. Poder constituinte e a contradição com a democracia: o constitucionalismo como formação e desenvolvimento do sistema capitalista	49
3. PODER CONSTITUINTE E DEMOCRACIA NO NEOLIBERALISMO	55
3.1. Breves considerações acerca do neoliberalismo	55
3.2. Neoliberalismo e democracia: inflexões entre economia e política	68
3.3. Antessala dos golpes: a democracia frente aos desígnios da economia financeirizada	77
4. AS CONTRADIÇÕES DO CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO NO CENÁRIO DESCONSTITUINTE OPERADO PELO NEOLIBERALISMO: ANÁLISE A PARTIR DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95 DE 2016	90
4.1. Processos desconstituintes: a democracia golpeada por mecanismos juridicamente legítimos.....	90
4.2. A PEC do teto dos gastos e a blindagem do aspecto social da constituição de 1988	103
4.3. O processo legislativo da Emenda Constitucional 95 de 2016.....	113
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	130
REFERÊNCIAS	134

1. INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como eixo central o constitucionalismo democrático e suas contradições, especificamente as contradições do cenário neoliberal, do qual decorreu a reforma constitucional da Emenda Constitucional n. 95 de 2016. Referida reforma promoveu um ajuste fiscal que tornou inviável a execução de aspectos sociais da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

A pesquisa foi desenvolvida dentro do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Sociedade da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), programa esse que tem como diretriz a associação de conhecimento teórico interdisciplinar e experiências práticas com o intuito de fomentar pesquisadores com perfil humanista, críticos e comprometidos socialmente com a realidade do país. Nesse sentido, a presente pesquisa busca explorar o constitucionalismo crítico e identificar processos que promovem a desconstitucionalização e a consequente desdemocratização do sistema político brasileiro. Isso porque o processo desconstitucionalizador coloca em xeque as transformações sociais operadas a partir da Constituição de 1988. Portanto, faz-se necessário compreender os mecanismos que, embora sob o amparo da formalidade legal, colocam em xeque aspectos democráticos e de inclusão social atinentes à Constituição Federal.

A linha de pesquisa no qual se desenvolveu a investigação é a do “Direito, Sociedade e Estado”, que aborda os processos de transformação social que o Brasil e a América Latina vivenciaram (a partir da organização política e jurídica da sociedade) e que se refletiram na constitucionalização dos direitos humanos. Dentro dessa perspectiva, aborda-se o processo de transformação constitucional brasileira promovido pela Emenda Constitucional 95 de 2016.

Para tanto, considerando a relação e eventuais contradições entre Constituição real e formal, buscou-se responder a seguinte questão: De que maneira os processos desconstituintes operam na realidade política concreta dentro do contexto do neoliberalismo?

A hipótese aventada é a de que a estrutura política dos processos desconstituintes no campo jurídico é composta pelos elementos neoliberais que se

manifestam por meio do processo legislativo reformador que promove a desconstitucionalização dentro da própria Constituição.

Para realizar tal intento, utilizou-se o método de abordagem dedutivo, dado que se parte de premissas gerais para se deduzir conclusões particulares, enunciando de modo explícito a informação já contida nas premissas (MARCONI; LAKATOS, 2003)

A técnica de pesquisa empregada, que é a forma prática da execução, foi a bibliográfica, visto que se fez uso de fontes secundárias como artigos de revistas científicas e livros sobre a temática proposta. A fundamentação partiu de um marco de teorias críticas acerca do Constitucionalismo, Neoliberalismo e Democracia, além de outras correntes de pensamentos contra hegemônicos.

Portanto, o objetivo da pesquisa é demonstrar que a Emenda Constitucional 95/2016 configura um processo desconstituente em favor da agenda neoliberal e em detrimento da soberania popular e agenda democrática. Isso porque a própria flexibilização da legislação, sobretudo em matérias sociais, é característica do neoliberalismo, pois visa efetivar a “eficiência” (fazer mais com menos). Esse “enxugamento da máquina” é o que permite instalar a concorrência generalizada.

Para tanto, a dissertação foi dividida em três capítulos. O primeiro tratou de perquirir as origens do constitucionalismo, movimento sociopolítico que erige uma Constituição. Buscou, portanto, realizar uma discussão acerca da lógica democrática do poder constituinte e explorar as contradições entre poder constituinte e democracia a partir da estrutura econômica capitalista.

O Segundo capítulo buscou refletir aspectos do constitucionalismo relacionados a democratização por meio da esfera constitucional. Tal condição se apresenta na medida em que o poder constituinte na sua modalidade democrática é bloqueado por instrumentos formais, e na sua modalidade oligárquica vem operando mudanças substanciais no constitucionalismo, visto que se sobrepõe aos clássicos fundamentos democráticos da soberania popular concreta, entre as quais destacam-se a soberania popular refletida no poder constituinte. Para tal desiderato, o capítulo foi dividido em três tópicos. No primeiro se apontou questões atinentes ao contexto econômico e político em que se desenvolvem os processos constitucionais. No segundo, tratou-se da relação entre neoliberalismo e democracia. E, por terceiro, abordou-se os processos desconstituintes impostos pelos desígnios da economia financeirizada.

O terceiro capítulo teve como objetivo abordar o processo desconstituente operado no Brasil a partir da emenda constitucional 95 de 2016. Para tanto, analisou-se o marco teórico dos processos desconstituintes, suas características, desdobramentos na perspectiva do poder político-jurídico e as contradições engendradas pelo neoliberalismo e sua pretensão de criar uma visão única de mundo. Em um segundo momento, tratou-se das nuances jurídicas e políticas que envolvem a Emenda Constitucional 95 de 2016.

Por fim, constatou-se a existência de um poder constituinte que é transnacional e alheio as lógicas democráticas internas dos países, sejam elas formais ou substanciais, visto que a lógica do capital no qual está inserido exerce sua forma por meio de reformas e emendas constitucionais, que operam mudanças que atingem frontalmente o núcleo social e democrático das constituições.

2. A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO CONSTITUCIONALISMO COMO UM FENÔMENO MODERNO

O presente capítulo tem como objetivo central analisar as origens do constitucionalismo, movimento sociopolítico que erige uma Constituição. Pretende, portanto, realizar uma discussão acerca da lógica democrática do poder constituinte e explorar as contradições entre poder constituinte e democracia a partir da estrutura econômica capitalista. Para tanto, abordar-se-á a conformação da temática do Estado constitucional e suas nuances, as contradições intrínsecas do constitucionalismo e do poder constituinte, bem como a lógica do poder constituinte e a sua relação com a democracia. Esse aporte teórico introdutório se faz necessário na medida em que conformará a base sobre o qual se pretende desenvolver a pesquisa que busca verificar de que forma o poder constituinte e o estado constitucional foram conformados no contexto da democracia formal. Por esse motivo, cabe, primeiramente, explorar as teorias clássicas acerca da construção do constitucionalismo na Modernidade.¹

2.1. O constitucionalismo como um fenômeno moderno

O constitucionalismo é resultado das lutas políticas da burguesia no final do Século XVIII, e, portanto, é um fenômeno moderno, mas com raízes longínquas. Tem como característica organizar questões que envolvem o estado, organizar os poderes, determinar direitos e garantias fundamentais, e decorre, majoritariamente, como um documento escrito.

Conforme Canotilho (2007), não há um constitucionalismo, mas múltiplos constitucionalismos. O jurista intensifica seu argumento afirmando que seria ainda mais preciso dizer que existem vários movimentos constitucionais do que vários constitucionalismos. Isso porque o constitucionalismo é, conforme o jurista, a teoria ou ideologia que “[...] ergue o princípio do governo limitado indispensável à garantia dos direitos em dimensão estruturante da organização político-social de uma comunidade” (CANOTILHO, 2007, p. 51).

Uma constituição decorrente do poder constituinte implica na unidade política de um povo. Porém, é preciso reconhecer que existe a tendência de que os

¹ O conceito de modernidade assume diversas definições dependendo do marco teórico abordado. Para a presente pesquisa o conceito de modernidade tem como delimitação temporal o início das revoluções liberais e a conformação da mundialização do mercado. (GROSSI, 2007)

constitucionalistas analisem as constituições exclusivamente à luz da esfera jurídica, colocando de lado as análises originadas da realidade social e política. Daí decorre a difícil relação entre constituição e política. (BERCOVICI, 2013a)

O jurista Antônio Carlos Wolkmer (2010, p. 17) assinala que “[...] a expressão ‘Constituição’ indica, em geral, os parâmetros de um momento histórico privilegiado para enfrentar o sistema político em um determinado tempo e espaço²”.

Conforme Barroso (2018) o termo *constitucionalismo* é relativamente coevo no léxico político e jurídico do mundo ocidental, visto associado aos processos revolucionários francês e americano. Contudo, as ideias centrais agasalhadas em sua substância remontam à Antiguidade Clássica, de maneira especial ao ambiente da *Polis* grega, por volta do século V a.C., visto que o pensamento de homens como Sócrates (470-399 a.C.), Platão (427-347 a.C.) e Aristóteles (384-322 a.C.) ainda se fazem presentes na trajetória ocidental dos dias atuais.

Ainda, aventa-se o constitucionalismo primitivo. Partindo da premissa de que constituição não é somente um documento escrito (HELLER, 1968), que as entidades políticas sempre tiveram e têm uma constituição, tem-se como constitucionalismo primitivo as organizações consuetudinárias, no qual os chefes familiares ou os líderes dos clãs estruturavam as normas que pautariam a vida em comunidade (BULOS, 2015).

Nesse sentido, o filósofo e político germânico Loewenstein (1968) aponta a importância que os Hebreus tiveram na conformação do constitucionalismo. Para o filósofo germânico, as limitações políticas decorrentes do Estado teocrático adotadas pelos Hebreus fizeram com que os profetas fossem a primeira oposição legítima na história contra o poder estatal estabelecido.

O constitucionalismo antigo, por sua vez, passa a conter elementos específicos que o caracterizam. Acerca do regime político grego, Loewenstein (1891-1973), chega a afirmar que na Grécia existiu um sistema político com plena identidade entre governantes e governados:

Por meio de um desses milagres, frequentes na história das formas de governo, essa nação excepcionalmente talentosa alcançou quase de uma só vez o tipo mais avançado de governo constitucional: a democracia constitucional. A democracia direta das cidades-estado gregas no século V é o único exemplo conhecido de um sistema político com plena identidade entre governantes e governados, no qual o poder político é distribuído igualmente

² No original: “La expresión “Constitución” señala, en general, los parámetros de un momento histórico privilegiado para abordar el sistema político en un determinado tiempo y espacio.”

entre todos os cidadãos ativos, com todos participando dele. por igual. Diante do impacto permanente que os gregos tiveram na evolução política do mundo ocidental, pouco importa que a pólis-estado tenha sido antes o domínio oligárquico de uma classe ociosa relativamente pequena, montada na infraestrutura de uma economia de escravos (LOEWENSTEIN, 1968, p. 53, tradução livre da autora).³

Contudo, cabe pontuar que, conforme Fioravanti e Neira (2001) as práticas políticas atenienses do século V a.C. se originaram em uma fase lamentável de declínio político, dirigido para relançar um forte e confiável ideal coletivo que serve para superar as divisões sociais. Isso porque havia o medo de uma *stásis*⁴, animado por um crescente espírito de facção na luta entre ricos e pobres, com tendências a assumir características radicais, o que impossibilitaria a resolução de conflitos dentro das estruturas políticas existentes. É, portanto, esse medo que leva a reflexão acerca das formas de organização, com o fito de promover uma reforma que pudesse salvaguardar a unidade da polis (FIORAVANTI; NEIRA, 2001).

Cabe pontuar que, para Pisarello (2012), na prática esse governo democrático da polis pelos cidadãos nunca se cumpriu, visto ser um governo que exclui mulheres, escravos, artesãos e estrangeiros. O jurista argumenta que a democracia grega nunca parou de utilizar trabalho escravo e teve que recorrer à expansão colonial e militar para garantir o abastecimento de alimentos internamente. Contudo, reconhece o jurista que foi uma das experiências mais avançadas de sua época, a despeito de suas imperfeições. Dentre as suas características, a capacidade de refrear os interesses dos mais ricos era notável.

Em Roma, o termo correspondente à polis grega é *civitas*, também concebida como comunidade de cidadãos, como organizações políticas e sociais, como objetos respectivamente da *politeia* e da *constitutio* - de onde vem a ideia primitiva de constituição política, como ordem dos habitantes que as compõem (SILVA, 2014).

³ No original: “[...] *régimen político absolutamente constitucional. A través de uno de esos milagros, frecuentes en la historia de las formas de gobierno, esta nación, excepcionalmente dotada, alcanzó casi de un solo paso el tipo más avanzado de gobierno constitucional: la democracia constitucional. La democracia directa de las Ciudades-Estado griegas en el siglo V es el único ejemplo conocido de un sistema político con plena identidad entre gobernantes y gobernados, en el cual el poder político está igualmente distribuido entre todos los ciudadanos activos, tomando parte en él todos por igual. Frente al impacto permanente que los griegos han supuesto en la evolución política del mundo occidental, tiene poca importancia el hecho de que la polis-Estado fuese más bien el dominio oligárquico de una clase ociosa, relativamente reducida, montada sobre la infraestructura de una economía de esclavos*”

⁴ Conforme o historiador Moses Finley (1998, p. 34), *stásis* é a palavra grega para a expressão ‘conflito político’, “[...] com uma gama de conotações que variava desde o quotidiano ‘conflito entre as partes’ (para utilizar uma anacrônica frase moderna) até guerra civil declarada, o que marca o fracasso final do consenso e o abandono da política”.

A *constitutio* tem, portanto, o mesmo sentido da politeia, como modo de ser da cidade romana. Quando Francesco de Martino escreveu a história da Constituição Romana, percebeu que o termo "constituição", ali, era empregado num sentido abrangente de toda a vida da cidade-estado durante a República Romana, entrando no seu conteúdo questões agrárias, servis, guerras civis, revoltas como a de Espártaco - enfim, questões políticas, jurídicas, econômicas e sociais e religiosas, o mundo moral e cultural (SILVA, 2014, p. 55, grifo no original).

Assim como Atenas, Roma se desenvolveu como uma pequena cidade-estado, governada por um aparato institucional específico. Contudo, no transcorrer do tempo, tornou-se um Estado imperial. Roma, de fato, nunca viveu sob um regime que poderia ser considerado democrático. Cabe ressaltar que também em Roma, existiram tentativas de democratização, ou, pelo menos, iniciativas de distribuição de poder contra as insistentes apostas concentradoras por parte da aristocracia senatorial e dos proprietários de terras (PISARELLO, 2012).

A flexibilidade e a capacidade de se adaptar às diferentes fases da vida política, bem como aos desafios da estrutura econômica foi uma das características básicas do constitucionalismo romano. O fato de a República Romana não ter se tornado uma democracia, não impediu que houvesse canais de expressão popular, sendo a principal delas as magistraturas romanas, que foram se abrindo para a participação popular e plebeia (PISARELLO, 2012).

Ainda, cabe pontuar que a lei romana contemplou o princípio republicano de participação popular no processo legislativo. Possuía garantias legais contra excessos de poder público, como provocação *ad populum*, bem como mecanismos de controle de poder, como o caráter temporário das magistraturas, sua colegialidade, responsabilidade ou gratuidade das funções públicas, a rotação nos cargos ou o voto secreto (PISARELLO, 2012).

Após a queda do Império Romanos, passariam séculos antes que questões atinentes à um governo popular ou democrático voltasse a se apresentar. Contudo, mesmo em tempos desfavoráveis para sua realização, as exigências de legitimação e distribuição igualitária do poder persistiram. Assim, no período compreendido como Idade Média a constituição mista teve como objetivo encampar esses preceitos. Conforme Pisarello (2012), enquanto na antiguidade clássica, a constituição mista estava ligada à necessidade de reforçar o poder com o objetivo de evitar a sua degradação, na idade média a constituição mista apareceu como instrumento encarregado de garantir o caráter plural e da sociedade, de modo a evitar desvios despóticos.

Nesse período se assentou o constitucionalismo medieval, pautado em concepções jusnaturalistas de constituição, que apregoavam que as leis são anteriores aos próprios homens, o que colocava o direito natural no patamar de norma superior.

Fioravanti e Neira (2001) asseveram que existe uma ideia comumente difundida acerca do medievo ser, do ponto de vista da história constitucional, a idade do eclipse da constituição. Ou seja, a era em que a consciência coletiva da necessidade de uma lei fundamental se dissolve. Porém, pontua o jurista que essa é uma ideia equivocada, pois existiu no medievo uma verdadeira e autêntica constituição medieval, dotada de características históricas próprias, diferente das características da constituição dos antigos, bem como das características da constituição dos modernos.

Em sentido semelhante, Vieira (2013) aponta que o entendimento que atribui ao período medieval o sentido de obscuridade deve ser relativizado, dado que o que se denomina Modernidade foi erigido a partir da contribuição dos teóricos medievais e nos embates jurídicos e políticos entre os centros de poder político então existentes.

Portanto, tudo o que acontece no vasto cenário constitucional da Idade Média deve ser interpretado em sua autonomia e tipicidade, não como mera continuação ou renascimento da constituição dos antigos, nem como uma mera antecipação ou preparação da constituição dos modernos, mas como uma realidade que existe em si mesmo (FIORAVANTI; NEIRA, 2001). É por isso que Fioravanti e Neira (2001, p. 34) apontam a necessidade de se atentar para a significativa amplitude temporal no qual se constituiu a Idade Média:

Em primeiro lugar, devemos estar cientes da enorme amplitude da Idade Média, desde a queda do edifício político romano no Século 5 até o surgimento da soberania do estado de moderno para do século XV. No decurso destes dez séculos, certamente não há uma forma típica de exercício de poder. Existem poderes orientado em um sentido universalista, como o imperial, mas com muitas vezes escassamente dotado de eficácia na vida concreta da sociedade medieval. E existem, ao contrário, poderes de agente com outro grau de especificidade em espaços territoriais bastante limitado, muitas vezes legitimado exclusivamente pela posse da terra, de onde o próprio exercício dos poderes de imperium [...] Existem rei, príncipes e senhores, leigos e eclesiásticos, que derivam seus poderes mais ou menos seguro e linear de poderes orientados em um sentido universalista, e que, por sua vez, mais ou menos claramente, tendem a considerar o objeto de seu domínio como um território mais ou menos unificado, ou como um simples conjunto de terras ligadas por relações feudais. Existe, finalmente, acima de tudo no século XI, o fenômeno extraordinário da constituição das ordens jurídicas das cidades, dotadas de formas de governo também amplamente participativo.

Também é nesse período que se encontram apologias ao poder limitado dos governantes e ao reconhecimento da primazia das liberdades públicas contra o abuso de poder, ainda que as declarações de direitos somente se efetivariam no século XVIII, adentrando até a metade do século XX. Como modelo da busca de limitação de poder se pode citar a *Magna Charta Libertatum*, de 15 de junho de 1215. A *Magna Charta* foi outorgada na Inglaterra pelo Rei João, que ficou conhecido mais tarde como João Sem Terra, na qual firmou acordo com seus súditos para que a Coroa respeitasse os seus direitos, inaugurando precedentes que se incorporariam, em definitivo, às constituições vindouras (BULOS, 2015). A *Magna Charta* teve grande importância para às constituições posteriores:

A importância da Magna Charta Libertatum — instrumento que antecedeu as declarações de direitos fundamentais — foi tamanha que os governantes a proclamavam peremptoriamente: Ricardo II, Henrique III e Henrique IV confirmaram-na por seis vezes; Henrique V e Henrique VI, uma vez; Eduardo 1, três vezes; Eduardo III, quatorze vezes. É que a Magna Charta foi o reflexo das necessidades sociais do seu tempo, abrindo precedentes que se incorporariam, em definitivo, às constituições vindouras. Mencione-se, a propósito, O direito de petição, a instituição do júri, a cláusula do devido processo legal, o habeas corpus, O princípio do livre acesso à justiça, a liberdade de religião, a aplicação proporcional das penas etc. (BULOS, 2015, p.70)

Ainda nesse contexto, outros documentos de garantia dos direitos fundamentais podem ser tratados como antecessores da moderna disciplina constitucional das liberdades públicas, como o Estatuto ou Nova Constituição de Merton, de 1236; o *Petition of Right*, de 1628; o *Habeas Corpus Act*, de 1679; o *Bill of Rights*, de 1689; e o *Act of Settlement*, de 1701. Além desses pactos, vigoraram na Idade Média os chamados forais e os contratos de colonização, que se davam pelo mútuo consenso dos povos puritanos, e têm como exemplo o *Compact of Mayflower*, de 1620, e as *Fundamental Orders of Connecticut*, de 1639 (BULOS, 2015).

Tanto os pactos, os forais, como os contratos de colonização constituíram o prenúncio do que viria a ser a sustentação do constitucionalismo moderno, “[...] dentre os quais a tutela dos direitos individuais em documentos escritos e a organização do governo pelos governados. Ambos os itens passaram a integrar, mais tarde, o coração das constituições setecentistas” (BULOS, 2015, p. 70).

Conforme aponta Fioravanti e Neira (2001), a constituição medieval é em sua essência histórica uma constituição mista. No auge da experiência política medieval que a constituição serve para apoiar a ideia da *potestas temperata*, que se traduz em uma imagem e em uma prática de poder monárquico que é limitado por outros

componentes da constituição, principalmente por instituições nas quais podem estar representadas diferentes partes da comunidade política (FIORAVANTI; NEIRA, 2001).

Em meados do século XVI e em meados do século XVII, a constituição medieval segue impactando na realidade e na cultura política de seu tempo, de modo a tentar razoavelmente equilibrar as diferenças entre os componentes das constituições (FIORAVANTI; NEIRA, 2001).

Como movimento jurídico, político e cultural, o constitucionalismo adquiriu maior consistência no fim do século XVIII, com o fortalecimento de certos princípios, que passaram a ser adotados pela maioria dos Estados⁵, sob a forma de declarações de direitos e garantias fundamentais. Do ponto de vista formal, o constitucionalismo moderno inaugura-se a partir do advento das Constituições escritas e rígidas dos Estados Unidos da América, de 14 de setembro de 1787, e da França, de 3 de setembro de 1791.

No contexto das revoluções de cunho liberal que eclodiram no fim do século XVIII, a americana e em especial a francesa, o constitucionalismo passa por uma modificação que decorre do surgimento da concepção de Poder Constituinte

As revoluções do final do século XVIII, primeiro a americana e depois os franceses, representam neste sentido um momento decisivo na história do constitucionalismo, porque eles colocam em primeiro plano um novo conceito e uma nova prática que estão destinados colocar em discussão a oposição entre a tradição constitucionalista e soberania popular. Trata-se, em poucas palavras, do poder constituinte que os colonos americanos exerceram primeiro em 1776, a fim de declarar sua independência de sua pátria mãe inglesa e, depois, nos anos seguintes, com o objetivo de colocar em vigor as constituições dos diferentes Estados e a Constituição federal de 1787. (FIORAVANTI; NEIRA, 2001, p. 103) (tradução nossa)⁶.

Nesse sentido, as Revoluções Americana e Francesa inauguraram um novo conceito e uma nova prática constitucional. Essa perspectiva se cristaliza no fato de

⁵ Nesse sentido, cabe pontuar que o Estado, conforme Engels (2000), não é um poder que se impõe à sociedade de fora para dentro. É, pois, “[...] um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar”. (ENGELS, 2000, p. 191).

⁶ No original: “*Las revoluciones del fin del siglo xviii, primero la americana y despues la francesa, representan en este sentido un momento decisivo en la historia del constitucionalismo, porque sitúan en primer plano un nuevo concepto y una nueva practica que estan destinados a poner en discusion la oposicion entre la tradicion constitucionalista y la soberania popular. Se trata, en pocas palabras, del poder constituyente que los colonos americanos ejercieron primero em 1776, con la finalidad de declarar su independencia de la madre patria inglesa y, -despues, en los anos siguientes, con la finalidad de poner en vigor las constituciones de los distintos Estados y la Constitucion federal de 1787. Poder constituyente que los mismos revolucionários franceses ejercitaron a partir de 1789, con la finalidad de destruir las instituciones del antiguo regimen y de generar una nueva forma politica*” (FIORAVANTI; NEIRA, 2001, p. 103).

quem, transcorridos duzentos anos, quase todos os países do mundo possuem uma constituição escrita própria, calcada nos princípios do constitucionalismo moderno.

É nesse período das grandes revoluções modernas que a ideia clássica de democracia reaparece. Pisarello (2012) adverte que, a despeito da opinião generalizada que visa a reduzir a simples revoluções burguesas, deve-se ter em conta o forte componente popular e seu papel decisivo na expansão tanto da democracia como das primeiras noções universalizáveis de direitos humanos, oriundas, sobretudo, do direito natural revolucionário final da Idade Média.

Conforme Canotilho (2007, p. 52), o Constitucionalismo moderno designa o “[...] movimento político, social e cultural que, sobretudo a partir de meados do século XVIII, questiona nos planos político, filosófico e jurídico os esquemas tradicionais de domínio político”, e que sugere uma nova forma de ordenação e fundamentação do poder político. Nesse sentido, pretende opor-se ao chamado Constitucionalismo antigo, esse último delimitado como “[...] o conjunto de princípios escritos ou consuetudinários alicerçadores da existência de direitos estamentais perante o monarca e simultaneamente limitadores do seu poder” (CANOTILHO, 2007, p. 51). De forma diversa da tradição medieval, adentra-se na perspectiva das doutrinas da soberania. Essas doutrinas aparecem de diferentes aspectos nas origens das constituições dos modernos (FIORAVANTI; NEIRA, 2001.)

Mas, antes de tratar propriamente da Revolução Americana e da Revolução Francesa, cabe ressaltar algumas questões atinentes ao cenário inglês, que também compõe ponto decisivo no que diz respeito às doutrinas constitucionais modernas. Com John Locke a noção da separação e limitação de poderes ganharam contornos mais substanciais na medida em que, nos anos posteriores a 1649, a queda da monarquia e da constituição mista medieval, pensava-se em uma nova república, livre da constituição mista medieval, de modo a construir uma nova relação entre os cidadãos e poderes públicos, especialmente representativos, como o legislativo (FIORAVANTI; NEIRA 2001).

A separação de poderes é característica do constitucionalismo. Isso porque é no contexto da Constituição que reside a possibilidade de construção de relações mais equilibradas entre Legislativo e Executivo, para que o poder não ameace o direito dos indivíduos. Desse modo, o constitucionalismo se inicia em oposição à soberania, ou

melhor dizendo, às formas absolutas de poder⁷. Quando um único sujeito detém o poder Legislativo e Executivo, estabelece-se o poder absoluto. O poder moderado, por sua vez, apregoa que se possa distinguir não somente a função executiva da legislativa, mas também que estas estejam conferidas sempre a sujeitos diferentes. É por isso que a ideia da separação de poderes é a característica intrínseca do constitucionalismo (ROSSI, 2012).

Para Pisarello (2014b), o constitucionalismo inglês é caracterizado como um constitucionalismo historicista e evolucionário, cujo objetivo não era criar um novo regime, mas sim recriar e revelar uma série de liberdades já conquistadas no passado. Para o jurista, a Inglaterra do século XIII já seria, de certa forma, uma Monarquia constitucional, já que os poderes do Rei eram limitados, e a Magna Charta de 1215, elaborada em pleno feudalismo, conduziu, de forma lenta e progressiva, à Declaração de Direitos de 1689.

A Revolução Inglesa, responsável pela queda de Carlos I, teve um papel inovador na história moderna na medida em que incitou o debate sobre poder popular como determinante do regime político e econômico. A revolução eclodiu por volta de 1642, como consequência do confronto entre a Coroa e o Parlamento. Entre 1603 e 1649, Jacob I e principalmente Carlos I fizeram todos os esforços a favor da uma saída absolutista, o que deixou a monarquia isolada e em confronto com uma ampla conjunção antiabsolutista, formada por setores populares do exército organizado em torno dos *Diggers* (os escavadores) e dos *Levellers* (os equalizadores), que defenderam um projeto que era ao mesmo tempo destituínte e constituinte: a remoção do absolutismo e refundação democrática do pacto social, e por uma certa limitação das relações capitalistas que começaram a prevalecer no campo agrícola (PISARELLO, 2014a).

Alguns dirigentes dos *Levellers* alçaram à Câmara dos Comuns, em 1647, e realizaram um *Agreement of the People*, um novo contrato popular que por sua vez não entrou em vigor. Contudo, pretendia-se que esse contrato só pudesse ser promulgado se recebesse a adesão expressa do povo inglês (PISARELLO, 2014a).

O Contrato Popular escrito visava proteger alguns direitos inalienáveis das classes populares, como o direito ao sufrágio universal ou a não ter confiscado sua própria terra e dar estabilidade à nova ordem que emergiu da revolução, que tinha

⁷ Cabe ressaltar que, contudo, o Estado constitucional preserva o poder soberano.

nascido com caráter provisório e que deveria se tornar permanente (PISARELLO, 2014a).

Apesar de sua derrota, esse impulso constituinte popular influenciaria a teorização de autores como James Harrington (1611-1677) ou John Locke (1632-1704). Ambos insistiram na necessidade de a comunidade política se articular em torno de alguns direitos inalienáveis e indisponíveis para o atual poder político. Esses direitos incluíam, além de certas liberdades, o acesso a uma quantidade limitada de terra. Ainda, Harrington e Locke defenderam o direito à desobediência e a resistência caso os representantes frustrassem o pacto constituinte e a confiança que o povo neles depositava (PISARELLO, 2014a).

O referido contrato popular inovou ao delinear a necessidade de uma Constituição escrita que refletisse, pelo menos em parte, os interesses das classes populares (PISARELLO, 2014a).

Não existe uma doutrina de poder britânica específica sobre o poder constituinte, mas essa perspectiva está presente na tradição eclesiástica presbiteriana inglesa e escocesa no pacto de acordo eclesiástico (*covenant*). O pacto apregoa que os crentes deveriam defender suas convicções e a constituição eclesiástica (PISARELLO, 2014a).

Essa concepção de poder constituinte teve influência no constitucionalismo norte-americano e francês. Os atos constitutivos das primeiras colônias inglesas na América do Norte eram imitações dos convênios religiosos, ou acordos eclesiásticos, no qual a definição do contrato social e suas principais regras deveriam ser decididas por todos os membros da comunidade (PISARELLO, 2014a).

A Revolução Americana, que culminou na Constituição estadunidense, teve inspiração nas ideias do filósofo inglês John Locke, que trouxe as noções de individualismo e liberalismo, bem como do filósofo francês Charles de Secondat, o barão de Montesquieu, que contribuiu com a perspectiva da limitação do poder⁸. Sua

⁸ Cabe pontuar que entre John Locke e Montesquieu existem diferenças quanto à questão da separação dos poderes. Para John Locke, existe uma supremacia do poder legislativo, que decorre da primazia deste em relação aos demais poderes na organização da sociedade civil. Isso porque, conforme Locke (2001, p. 162) “a primeira lei positiva fundamental de todas as comunidades políticas é o estabelecimento do poder legislativo”. Já para Montesquieu, o Estado é subdividido em três poderes, quais sejam, o Poder Legislativo; o Poder Executivo das coisas, que se traduz no poder Executivo propriamente dito; e o Poder Executivo dependente do direito civil, que é o poder de julgar: “Há em cada Estado três espécies de poder: o poder legislativo, o poder executivo das coisas que dependem do direito das gentes, e o poder executivo daquelas que dependem do direito civil” (MONTESQUIEU, 2004, p. 165).

conformação decorreu de um processo histórico que inaugurou uma nova perspectiva que rompia com a tradição medieval: a noção de soberania.

Nascida no contexto da insatisfação das colônias inglesas que não se sentiam representadas no parlamento inglês e estavam insatisfeitas com a cobrança tributária imposta a eles, a Revolução Americana nasceu sob o slogan da oposição da constituição à lei do parlamento inglês de imposição tributária. Vicejava, a máxima “*no taxation without representation*” (FIORAVANTI; NEIRA, 2001, p. 104).

Esse movimento constitucional se abre com o processo de independência das colônias norte-americanas e leva à aprovação da Constituição da Filadélfia, de 1787.

Na Virgínia, em 12 de junho de 1776, em convenção geral, adotou-se o texto que viria a ser conhecido como a Declaração dos Direitos de Virgínia. Foi um documento Revolucionário na medida em que, em seu preâmbulo, os delegados anunciaram que se tratava de “[...] uma declaração de direitos feita pelos representantes do bom povo da Virgínia, reunido numa convenção livre e plena; direitos esses que lhes pertencem, bem como à sua posteridade, enquanto base e fundamento do governo”⁹

Conforme Dippel (2007) esse tipo de documento representava algo inédito pois utilizava uma linguagem inovadora, e, portanto, não se tratava mais de um mero documento subjetivo no qual se declarava direitos, mas de uma declaração de direitos que tinha sido estabelecida pelos representantes do povo, que, por seu turno, estavam reunidos em uma convenção plena e livre.

Essa perspectiva se projeta para além do fundamento constitucional de outrora, que se baseava no direito natural. Agora, tem-se a fundamentação no povo, proclamando a Declaração dos Direitos de Virgínia¹⁰ a soberania popular.

[...] aqueles representantes tinham declarado direitos que pertenciam concretamente ao povo e à sua descendência, e não à sua própria assembleia ou convenção, por oposição à outras instituições. Estes direitos serviam, na mais revolucionária de todas as frases, ‘como a base e o

⁹ No original: “*Is made by the representatives of the good people of Virginia, assembled in full and free convention which rights do pertain to them and their posterity, as the basis and foundation of government*”. Disponível em: <https://www.archives.gov/founding-docs/virginia-declaration-of-rights>. Acesso em 12 de janeiro de 2021.

¹⁰ Cabe observar que, conforme Dippel (2007), a Declaração de Direitos de Virgínia não inaugurou o primeiro documento constitucional da Revolução Americana. “Na verdade, ele foi precedido pela Constituição de New Hampshire, de 5 de janeiro de 1776, e pela constituição da Carolina do Sul, de 26 de março de 1776. Contudo, a linguagem usada nestes dois documentos assemelha-se muito mais à do Bill of Rights britânico, [...] em nenhum dos dois se apela para a soberania popular, para os princípios universais, para os direitos inerentes à natureza humana ou para a constituição escrita enquanto ‘a base e o fundamento do governo’” (DIPPEL, 2007, p. 8-9).

fundamento do governo', uma afirmação até aí completamente desconhecida [...] (DIPPEL, 2007, p. 7).

Para além da enumeração de direitos humanos, a Declaração dos Direitos de Virgínia de 1776 estabeleceu os traços característicos do constitucionalismo moderno, que simbolizam uma sociedade moderna fundada na razão e na mediação dos conflitos por meio de um fundamento jurídico sólido. Esses traços são descritos por Dippel (2007).

Soberania popular, princípios universais, direitos humanos governo representativo, a constituição como direito supremo, separação dos poderes, governo limitado, responsabilidade e sindicabilidade do governo, imparcialidade e independência nos tribunais, o reconhecimento ao povo do direito de reformar o seu próprio governo e do poder de revisão da Constituição.

Conforme Dippel (2007, p. 15) “[...] este decálogo constitucional, inaugurado em Virgínia em 1776 e, inicialmente, nada mais do que uma especificidade americana, depressa se revelou completamente imbricado com o constitucionalismo moderno a uma escala global”.

A 16 de agosto de 1789 foi proclamada a Declaração Universal dos direitos do e do cidadão, o equivalente europeu da declaração de direitos americana, e aqui, tal como tinha sucedido treze anos antes, encontra-se os traços constitutivos do constitucionalismo moderno. As diferenças são, contudo, assinaláveis. O texto abre com referências aos representantes do povo, aos direitos humanos, aos princípios universais e ao que pode ser interpretado como a soberania popular, e culmina no famoso art. 16: "Uma sociedade onde a garantia dos direitos não for assegurada e a separação dos poderes estabelecida não tem constituição (DIPPEL, 2007, p. 15).

Trata-se do mesmo Poder constituinte que os mesmos revolucionários franceses exerceram a partir de 1789, com o objetivo de destruir as instituições do antigo regime e gerar uma nova forma política. A Constituição da França, deu-se como resultado da Revolução Francesa (1789), que teve como mote a crise política, econômica e social enfrentada pela França no final do século XVIII. A revolução derrubou o Estado absolutista do *Ancien Régime*. Anteriormente ao surgimento do movimento constitucional da França, sua composição social era formada pela nobreza (Primeiro Estado), o clero (Segundo Estado) e o povo (Terceiro Estado). A queda da Bastilha em 1789 promovida pela população parisiense (conhecidos como *sans*

*culottes*¹¹) se tornou um símbolo do fim de uma era de iniquidades e o surgimento da possibilidade de emancipação política e civil.

A revolução objetivava a criação de uma sociedade organizada na qual a cidadania social, a despeito da não participação política de inúmeros segmentos, pautadas na defesa das liberdades individuais, como a submissão dos poderes governamentais ao consentimento do povo (DIPPEL, 2007). A partir dessa lógica caracteriza-se a soberania popular e as nuances do constitucionalismo moderno.¹²

Levada a cabo pelo Terceiro Estado e a ascendente burguesia, a revolução teve como estopim o inconformismo frente aos privilégios da nobreza e do clero. Portanto, o constitucionalismo revolucionário francês tem a constituição como um projeto político que objetivava uma transformação social e política. Em vez de se limitar a fixar as regras do jogo, dele participa diretamente condicionando futuras decisões coletivas sobre questões como o modelo econômico e a ação do Estado em diversas esferas.

Para Hobsbawm (1996), a Revolução Francesa foi muito mais importante que outros fenômenos contemporâneos, bem como suas consequências foram muito mais profundas por três motivos. Primeiro porque ela aconteceu em um dos Estados mais populosos da Europa. Em segundo lugar, por ter sido uma revolução social de massa, e muito mais radical que outros levantes comparáveis. Por fim, dentre as revoluções contemporâneas, foi a única ecumênica.

A referida constituição demorou dois anos para ser redigida pela Assembleia Nacional Constituinte de 1789, e teve como preâmbulo a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão. Ela manteve a monarquia constitucional limitando os poderes reais, estabeleceu o princípio da separação de Poderes, mas sem o rigorismo dos americanos e a distinção entre Poder constituinte originário e derivado.

Conforme Dippel (2007), por mais que não tivessem sido completamente reproduzidos na Declaração francesa de 1789 e na Constituição de 1791, os traços essenciais advindos da Declaração dos Direitos de Virgínia de 1776 apenas se tomaram elementos constitutivos do constitucionalismo moderno como fenômeno

¹¹ Em tradução livre do francês, seria algo como "sem calção" ou "sem calças", traje típico da nobreza francesa. A denominação era empregada para sinalizar aqueles que vestiam uma calça simples comprida de algodão grosseiro, traje utilizado pelos burgueses.

¹² A percepção de uma ruptura e a instauração de uma era histórica era tal que os revolucionários franceses propuseram um novo marco para a contagem do tempo, não seria mais o nascimento de Jesus Cristo, mas a Revolução. Por isso, houve a criação do "Calendário Republicano, que foi revogado por Napoleão em 1805.

global porque foram recebidos (acolhidos) na França em 1789. O principal precedente desta concepção foi o artigo 16 da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), ao estabelecer que "[...] toda sociedade na qual não é assegurada a garantia dos direitos, nem determinada a separação dos poderes, não possui Constituição". Assim, a presença de certos traços constitutivos da constituição no seu sentido moderno decorreu dessa perspectiva.

Portanto, o constitucionalismo moderno decorre da luta política da burguesia, que foi a principal beneficiada do processo, mas se deve considerar que a mobilização popular de outros setores foi fundamental para eclodir e levar adiante o processo revolucionário. pela conquista do poder. É a partir desse ponto que resta estabelecido que a constituição é elemento central de limitação de poderes. Mas, para tal desígnio, é necessário que a constituição tenha legitimação democrática do povo. É partir desse período que a Constituição passa a ter como função traçar as bases de uma nova ordem política e social por meio da ordenação sistemática e racional da comunidade política, no qual se limitam os poderes políticos e se declaram as liberdades e os direitos.

Para Oliveira (2017), a perspectiva moderna de Constituição está relacionada ao intercruzamento de tradições jurídico-políticas de uma determinada sociedade com o conceito jurídico que entende à constituição como uma lei.

A questão dos fundamentos da constituição nos remete às tradições do pensamento político moderno. A constituição, em seu sentido moderno, é o intercruzar de duas tradições: uma que a entende como conjunto das tradições jurídico-políticas de uma determinada sociedade; e o conceito jurídico, que entende à constituição como uma lei. Esta ideia da constituição como conjunto de tradições jurídico-políticas de uma determinada sociedade se remete a um conceito grego, enquanto a constituição como lei se remete a um conceito romano e medieval. Mas é claro que, quando estes dois conceitos se intercruzam, quer seja na leitura liberal ou republicana, acima referidas, há uma redefinição, uma verdadeira inovação semântica. A constituição é uma lei ou o próprio processo jurídico-político por meio do qual se lançam as bases de uma nova ordem política e social. É, ao mesmo tempo, lei e forma política" (OLIVEIRA, 2017. p. 89).

Consolida-se, portanto, a ideia da constituição a partir dos regimes liberais nos Estados Unidos e na Europa pós-revolucionários. A utilização do constitucionalismo teve como objetivo, de um lado, contrapor-se ao contratualismo e à soberania popular, ideias centrais da Revolução Francesa, e aos poderes constituídos no Estado. De outro, a Constituição foi utilizada para limitar o poder do monarca (BERCOVICI, 2004).

Tem-se por conclusivo que o constitucionalismo se erigiu enquanto fenômeno moderno, uma vez que diferente daquela perspectiva contida na constituição

medieval, que era mista uma vez que se referia a uma realidade política e social composta e plural (FIORAVANTI; NEIRA, 2001). Senda assim, o constitucionalismo liberal se pretende eterno, e transforma a constituição política em direito constitucional na medida em que reduz o poder constituinte a uma revisão constitucional. Nessa nova perspectiva a constituição existe com o fito de sustentar um Estado soberano, para organizá-lo e discipliná-lo. Nas palavras dos autores:

Agora a constituição existe única e exclusivamente para sustentar um estado soberano, organizá-lo, discipliná-lo e limitá-lo. Sem este Estado, a constituição não teria fundamento e ficaria reduzida a uma mera palavra política. E não há dúvida de que para Jellinek, como para muitos outros, no final do século XIX, a mesma democracia e o mesmo princípio de soberania popular pertenciam ao campo da política pura que havia dominado a cena na época da Revolução, mas que agora o triunfante estado de direito havia submetido (FIORAVANTI; NEIRA, 2001, p. 142, tradução nossa)¹³.

Contudo, o Constitucionalismo liberal instaurado entre revolução democrática e o aparelhamento oligárquico revelou o poder constituinte do povo. Conforme Bercovici (2013b, p. 45) “Para a surpresa dos liberais, ao realizarem as suas revoluções um novo ator político entrou em cena: o poder constituinte do povo, incontrolável e ameaçador”. Coube então ao Estado de direito contornar essa ameaça:

O Estado de direito deu assim uma resposta forte e adequada à necessidade de estabilidade que a Europa liberal atravessava depois da Revolução, com a condição de dar um corte seco, de negar totalmente a origem revolucionária do direito público europeu, de se expressar explicitamente. contra o princípio democrático (FIORAVANTI; NEIRA, 2001, p. 142, tradução nossa)¹⁴.

Isso porque o constitucionalismo clássico liberal oriundo das revoluções surge como ferramenta jurídica para limitar o poder de governantes. Mas esse movimento enfraquece o aspecto democrático da constituição pois afasta o povo da constituição, e, por consequência, abala a soberania popular. Ocorre que o princípio legitimador da constituição é a democracia em sua dimensão material, e não somente quanto à sua dimensão formal, de modo que a constituição deve organizar um Estado que assegure a soberania popular. Na contradição entre constitucionalismo e democracia assenta-

¹³ No original: “Ahora la constitución existe sólo y exclusivamente para sostener un Estado soberano, para organizarlo, disciplinarlo, limitarlo. Sin este Estado la constitución carecería de fundamento y se reducirá a pura palabra de orden político. Y se indudable que para Jellinek, como para otros muchas al final del siglo XIX, la misma democracia y el mismo principio de soberanía popular pertenecían al campo de la pura política que había dominado la escena en el tiempo de la Revolución, pero que ahora el triunfante Estado de derecho había sometido.

¹⁴ No original: El Estado de derecho daba así una respuesta fuerte y adecuada a la necesidad de estabilidad que atravesaba la Europa liberal tras Revolución, con la condición de dar un corte seco, de negar del todo el origen revolucionario del derecho público europeo, de manifestarse de manera explícita contra el principio democrático.

se a questão do poder constituinte, conformando-se como a última fronteira entre o direito e a política (BERCOVICI, 2013a).

A partir dessa lógica, o constitucionalismo teve como mote, no seu viés social e interventivo, a afirmação capitalista, e, mais adiante, no contexto pós-guerra, teve por objetivo suplantar o Estado Legal pelo Estado Constitucional. As transformações ocorridas na estrutura dos direitos fundamentais e do Estado de direito pouco antes do término da Primeira Guerra Mundial (1918) contribuíram para o modelo de constituição social, pois a crise econômica do período contribuiu decisivamente para a crise do regime liberal. Conforme Duarte (2003, p. 16):

[...] a mudança do cenário histórico-institucional provocado pela I Guerra mundial produziu faticamente no momento pós-guerra um sentimento de desconfiança nos postulados da neutralidade e da formalidade da lei geral e abstrata, inerentes à conformação do Estado de Direito legislativo, pois que estes princípios tornavam-se incapazes de acompanhar (e de realizar) as pretensões e finalidades emergentes da necessária ampliação das funções do Estado advindas do *politeísmo dos valores* imersos nos processos sociais.

Assim, as questões controvertidas inerentes ao liberalismo frente às demandas sociais que abalaram o século XIX se tornou um aspecto determinante para a ampliação do papel do direito na sociedade que, além de garantia da paz, da segurança e da justiça, passou também a cuidar da promoção do bem comum.

Ao longo do século XX, a ideia e a prática constitucional tiveram avanços do ponto de vista da própria teoria constitucional. Avanço porque o direito constitucional, no início do século XX, passou a incorporar as tensões sociais, de modo especial com o constitucionalismo social, cuja característica central é a incorporação das demandas dos movimentos sociais, de modo especial dos trabalhadores.

O marco histórico desse movimento foi o constitucionalismo do pós-guerra, especialmente na Alemanha e na Itália. Nesse sentido, houve a redefinição do *lócus* político e social da constituição. A aproximação de pressupostos do constitucionalismo e da democracia fez com que surgisse uma nova forma de organização política, que atende por nomes diversos: Estado democrático de direito, Estado constitucional de direito ou ainda Estado constitucional democrático (BARROSO, 2006).

Esse novo movimento no direito constitucional é composto por pensamentos que em um dado momento coincidem, e em outro destoam. Também identificado como neoconstitucionalismo, é abordado na doutrina jurídica em sentidos variados. Por isso o jurista Carbonell (2003) propõe tratar o tema de forma plural:

“neoconstitucionalismo (s)”¹⁵.

Conforme BARROSO (2006), as transformações do direito constitucional contemporâneo se deram em três perspectivas distintos. Quanto à perspectiva histórica, Barroso (2006) argumenta que a reconstitucionalização da Europa, logo após a 2ª. Grande Guerra, bem como ao longo da segunda metade do século XX, redefiniu lugar da Constituição e a influência do direito constitucional sobre as instituições contemporâneas. No Brasil, o marco histórico do novo direito constitucional foi a Constituição de 1988 e o processo de redemocratização que ela ajudou a protagonizar (BARROSO, 2006).

No que diz respeito à questão filosófica, o novo direito constitucional se apresenta inserido no contexto do pós-positivismo.

O debate acerca de sua caracterização situa-se na confluência das duas grandes correntes de pensamento que oferecem paradigmas opostos para o Direito: o jusnaturalismo e o positivismo. Opostos, mas, por vezes, singularmente complementares. A quadra atual é assinalada pela superação ou, talvez, sublimação dos modelos puros por um conjunto difuso e abrangente de idéias, agrupadas sob o rótulo genérico de pós-positivismo (BARROSO, 2006, p. 47).

Nesse sentido, a superação histórica do jusnaturalismo e o fracasso político do positivismo após a segunda guerra mundial abriram caminho para reflexões acerca do Direito, sua função social e sua interpretação, indo além da legalidade estrita, mas sem desprezar o direito posto, reaproximando o Direito e a filosofia (BARROSO, 2006).

No plano teórico, Barroso (2006) aponta três grandes transformações que impactaram o direito constitucional. A primeira delas diz respeito ao reconhecimento da força normativa da Constituição. Conforme o jurista, a atribuição à norma constitucional do status de norma jurídica demarcou a superação do modelo que vigorou na Europa até meados do século passado, que colocava a Constituição em um patamar de documento estritamente político, ou seja, um convite à atuação dos Poderes Públicos (BARROSO, 2006).

Com o fito de reconciliar o Estado com a sociedade, surgiu o interesse da

¹⁵ [...] cuando se habla de neoconstitucionalismo, ya sea en singular o en plural, se está haciendo referencia a dos cuestiones que deben estudiarse por separado. Por una parte [...], a una serie de fenómenos evolutivos que han tenido evidentes impactos en lo que se ha llamado el paradigma del Estado constitucional. Por otro lado, con el término <neoconstitucionalismo>; se hace referencia también a una determinada teoría del Derecho que há propugnado en el pasado reciente por esos cambios y/o que da cuenta de ellos normalmente em términos bastante positivos o incluso elogioso (CARBONELL, 2003, p. 8-9).

superação de uma normatividade formal (fundada na perspectiva da Constituição se apresentar meramente como uma folha de papel, conceito abordado por Ferdinand Lassalle), e a busca por um modelo de Estado que absorvesse a programaticidade de suas normas constitucionais inoperantes (DUARTE, 2003). A incorporação de princípios na constituição reforça a perspectiva de que o constitucionalismo deve cumprir um papel não meramente limitante do poder do Estado também tem o papel indutor para com determinados elementos dentro do cenário político. Nesse contexto emergem as teorias do constitucionalismo garantista e dirigente.

A segunda transformação se situa no plano da expansão da jurisdição constitucional. Conforme Barroso (2006), o modelo que vigorava na maior parte da Europa seguia a linha inglesa de soberania do Parlamento, bem como a concepção francesa da lei como expressão da vontade geral. Mas, a partir do final da década de 40 do século XX, a onda constitucional constituiu um novo modelo, inspirado pela experiência americana, que era a supremacia da Constituição (BARROSO, 2006). Nesta nova abordagem, realizava-se a constitucionalização dos direitos fundamentais, de modo que ficavam imunizados em relação ao processo político majoritário, e sua proteção passava a ser incumbência do Poder Judiciário (BARROSO, 2006).

Esse modelo passou a influenciar inúmeros países europeus, que vieram a adotar um modelo próprio de controle de constitucionalidade, associado à criação de tribunais constitucionais, como foi o caso da Alemanha (1951) e da Itália (BARROSO, 2006).

No Brasil, o controle de constitucionalidade existe desde a primeira Constituição republicana, de 1891. Porém, a jurisdição constitucional somente se expandiu com vigor a partir da Constituição de 1988 (BARROSO, 2006).

Por fim, o direito constitucional surtiu forte transformação com o desenvolvimento de uma nova dogmática da interpretação constitucional. Isso porque as categorias tradicionais da interpretação jurídica não são inteiramente ajustadas para a solução de um conjunto de problemas ligados à realização da vontade constitucional, situação que ensejou o processo de elaboração doutrinária de novos conceitos e categorias, agrupados sob a denominação de nova interpretação constitucional, que se utiliza de um arsenal teórico diversificado (BARROSO, 2006).

Essas transformações demarcadas temporalmente a partir da Segunda Guerra Mundial, incorpora a perspectiva das regras e dos princípios, e toma relevo, nesse

contexto, as decisões dos tribunais constitucionais, órgão encarregado de decidir acerca das normas decorrentes dessa lógica constitucional permeada por princípios.

Conforme visto, essa perspectiva, denominada neoconstitucionalismo, tem como característica a interpretação e a hermenêutica, e em decorrência disso, o protagonismo da corte responsável pela guarda da constituição. Esse constitucionalismo democrático é denominado por Gilberto Bercovici como jurisprudencialização do direito.

Por esse motivo, o retorno dos valores e da ética se perfectibilizaram na positivação de princípios e direitos fundamentais nas constituições no segundo pós-guerra, e a constituição passa a ser percebida como a representação de um ideal moral universal que dá sustentação ao sistema jurídico (POZZOLO, 2010). Nesse contexto começaram a ser inseridos nas constituições valores e opções políticas por meio dos princípios que paulatinamente ganharam o reconhecimento de seu caráter normativo.

Dentro desse parâmetro do constitucionalismo, na virada dos anos 80 para 90, consolida-se o modelo de dinâmica política, econômica, social e cultural com forte viés econômico. E essa dinâmica neoliberal provoca mudanças no sentido de que o constitucionalismo passa a ser considerado como um elemento que dentro da crítica constitucional é visto como um instrumento jurídico de garantias da lógica economia financeirizada de mercado capitalista.

Assim, o neoliberalismo passa a utilizar o constitucionalismo como um instrumento, e dentro dessa perspectiva se consolida a lógica política de desdemocratização real da constitucionalização, entrando em contradição com uma constitucionalização jurídica¹⁶. Essa lógica, que será abordada com mais detalhamento no segundo capítulo, gera a desconstitucionalização de direitos presentes na constituição.

Sob tais pressupostos, o que se afirma é que o capitalismo, ao longo de várias fases, demandou modulações na forma de funcionamento do Estado para a sua sobrevivência. Primeiro o Estado Liberal de Direito cumpriu sua função. Em fins do século XIX, arrefeceu a ameaça socialista na medida em que, por meio de leis e

¹⁶ No entanto a dimensão constitucional é apenas um aspecto do que se pode conceber como democracia. Ou seja, além da legalidade do ordenamento jurídico circunscrito ao âmbito constitucional a democracia também se relaciona com a legitimidade e garantia do espaço público como espaço de livre manifestação dos indivíduos e dos cidadãos na manutenção e valorização daquilo que é público, que pertence a comunidade e a sociedade em sua totalidade.

regulamentações, confirmou a separação entre Estado e sociedade civil, bem como assegurou direitos comprometidos com a liberdade e a propriedade. A partir de meados do século XX assumiu a forma de Estado Social de Direitos, operou o feito de frear os ímpetus revolucionários e protestos por direitos sociais, por meio da prevalência do político sobre o jurídico. Afastou-se, portanto, a ação da mão invisível do mercado¹⁷.

Com o aprofundamento da crise econômica, cíclica e inerente ao sistema de plena produção e pleno consumo, e a não possibilidade de cumprimento das promessas do Estado Social, o projeto capitalista assumiu sua face autoritária, por meio do Estado Fascista. Apesar da aparência de um Estado de Direito, o ataque aos direitos fundamentais assentados na sua forma social é constante.

O poder constituinte pode ser caracterizado como um processo político. Isso porque tem como característica a forma ilimitada, não podendo assim ser assimilado como direito constitucional. Sob essa perspectiva, cabe realizar um breve retrospecto acerca do constitucionalismo como formação e desenvolvimento do sistema capitalista, bem como da teoria do poder constituinte, já que, conforme se verá, o constitucionalismo serviu e serve para limitar o poder constituinte.

2.2. Constituição e política: questões acerca da teoria do poder constituinte

“A materialidade metafísica do poder constituinte manifesta-se em enormes incêndios que iluminam de multidão as praças dos impérios decadentes”.
Antonio Negri

Conforme visto no tópico anterior, o constitucionalismo surge como um fenômeno da modernidade, na qual a burguesia emerge como movimento social que estava as margens do poder político, mas que por meio das revoluções liberais conquista o poder político e o constitucionaliza, estabelecendo uma nova forma de relação entre os governos, o estado e a sociedade.

O constitucionalismo, portanto, é ponto de viragem para a instituição de declarações de direitos fundamentais, de modo a evitar, no geral, que o estado interfira

¹⁷ Conforme Avelãs Nunes (ano, p. 457) “[...] quando nos falamos na 'mão invisível' do mercado como fonte inspiradora de todas as soluções para todos os problemas, sabemos que estão a esconder-nos a mão visível, onnipresente e onipotente dos grandes conglomerados internacionais que governam o mundo e decidem da paz e da guerra (isto é, decidem sobre a vida de milhões de pessoas) pela acção dos seus 'capatazes’.

em algumas esferas vitais do indivíduo, na organização da forma de Estado, na organização e separação dos poderes de estado.

É nessa perspectiva de estruturação social e política que o constitucionalismo encontra a questão do seu fundamento. Isso porque, a origem do constitucionalismo precisa ser uma origem que se apresente a partir de fundamentos democráticos. Exemplo disso foi a revolução francesa, tida como uma revolução democrática, em seu início.

No bojo do constitucionalismo moderno, cabe observar que uma das formas democráticas de seu aparecimento é o poder constituinte. Portanto, cabe a tentativa de delimitar o conceito de poder constituinte, bem como averiguar quem é o sujeito do poder constituinte e se existe limitação a esse poder, para que se possa construir uma crítica ao processo constituinte clássico.

Conforme explica Bonavides (2004) a teoria do poder constituinte é basicamente uma teoria da legitimidade do poder que surge quando uma nova forma de poder, contida nos conceitos de soberania nacional e soberania popular, realiza sua aparição histórica e revolucionária em fins do século XVIII. Oposto ao poder absoluto das monarquias de direito divino, o poder constituinte invoca a razão humana ao mesmo tempo em que substitui Deus pela Nação como titular do poder soberano e confere expressão jurídica aos conceitos de soberania nacional e soberania popular (BONAVIDES, 2004).

Conforme Bonavides (2004), não se deve confundir o poder constituinte com a sua teoria, uma vez que o poder constituinte sempre existiu em toda sociedade política. Essa distinção fundamental entre poder constituinte e poderes constituídos permitiu o aparecimento das Constituições rígidas, bem como, o dogma de uma soberania que se exercitava mediante instrumentos constitucionais de limitação do poder. Segundo Bonavides (2004), uma teorização do poder constituinte para legitimá-lo, numa de suas formas ou variantes, só veio a existir a partir do século XVIII, por obra da reflexão iluminista.

A teorização do poder constituinte demarca a metamorfose do poder, que por ele alcança a máxima institucionalização ou despersonalização e, como consequência, torna possível a distinção entre os conceitos de *auctoritas* (poder legítimo consentido) e *potestas* (condensação material de poder), tão importantes para fundamentar posteriormente a legitimação de um Estado de Direito (BONAVIDES, 2004).

Canotilho (2003) aponta o poder constituinte como uma das categorias políticas mais importantes do constitucionalismo moderno. Para o jurista português, há uma multiplicidade de conceitos de poder constituinte, mas que, no fundo, o poder constituinte se revela enquanto uma questão de poder, de força ou de autoridade política capaz de, em uma situação concreta, criar, garantir ou eliminar uma Constituição. Quanto a titularidade do poder constituinte, Canotilho (2003) afirma que só pode ser o *povo*, entendido por ele como uma grandeza pluralística, composta por uma comunidade aberta de sujeitos constituintes que consentem entre si o modelo de governo da cidade.

Como constata Bercovici (2013b) a doutrina jurídica tradicional entende que o povo e o poder constituinte não se situam no âmbito do direito público, pois não são consideradas categorias jurídicas. Porém, como bem constata o jurista, essa visão simplista não leva em consideração o fato de que as questões constitucionais essenciais são políticas. “Tentar separar o conceito de constituição do conceito de poder constituinte significa excluir a origem popular da validade da constituição e essa validade é uma questão política, não exclusivamente jurídica” (BERCOVICI, 2013b, p. 305-306).

Várias são as vertentes do pensamento constitucional sobre o poder constituinte, e em significativa medida há consenso em torno da obra de Emmanuel-Joseph Sieyès (1748-1836). O abade entendia o poder constituinte como um poder extraordinário que se esgotaria na preparação de uma nova ordem constitucional.¹⁸ Sieyès aponta que uma nação é um corpo de associados que vivem sob uma lei comum e representados pela mesma legislatura. Mas questiona: “Será certo que a ordem nobre tenha privilégios, que ela ouse chamar de seus direitos, separados dos direitos do grande corpo dos cidadãos?” (SIEYÈS, 1997, p. 56).

Ainda, subjaz sob essa mesma ótica o contratualismo. É consenso que o jusnaturalismo contratualista é a doutrina jurídica que escora filosoficamente a Modernidade. Isso porque o Estado moderno teve como sustentáculo teórico o pacto social fundacional da sociedade política. Seja por interesse na preservação da propriedade (John Locke), da segurança (Thomas Hobbes) ou mesmo da liberdade (Immanuel Kant), o contrato social está na base da formação do Estado.

¹⁸ Desse pensamento deriva a ideia de poder constituinte de Carl Schmitt pautado da voluntariedade da decisão política acerca da exceção normativa.

É por isso que, como se verá na segunda parte do presente tópico, há de se verificar a natureza jurídica, mas também a natureza extrajurídica do poder constituinte, essas contempladas com mais afinco nas teorias críticas do poder constituinte.

O jurista Fernández (2014, p. 160) divide a teoria clássica do poder constituinte tendo como base as características dos processos revolucionários, pois, conforme o autor, “toda forma Poder Constituinte se corresponde com a forma do processo revolucionário onde opera” ¹⁹.

A primeira divisão diz respeito ao momento do processo revolucionário. Existem uniformidades nas quatro grandes revoluções política: os ingleses de 1640, os americanos de 1776, os franceses de 1789 e o russo de 1917. Tanto as grandes revoluções liberais dos séculos XVIII e XIX, as revoluções socialistas do século XX, ou mesmo as experiências constituintes mais recentes na América Latina possuem características básicas da teoria clássica do Poder Constituinte (FERNÁNDEZ, 2014).

Nesse sentido, as revoluções clássicas se caracterizam por seguir uma sequência temporal estruturada em três momentos:

O primeiro momento diz respeito à queda simbólica ou real da Autoridade. Nesse ponto, há um reconhecimento por parte dos grupos que conformam a sociedade de que a autoridade já não existe mais, de modo que há um vazio de poder.

Na maioria das revoluções, esta queda da autoridade tem uma data claramente definida: na França, 14 de julho com o assalto à Bastilha, uma prisão estadual que simbolizava a autoridade real; na Rússia, em 15 de março de 1917, quando o czar Nicolau II renunciou, ou na Bolívia, em 17 de outubro de 2003 quando Gonzalo Sánchez de Lozada renuncia à Presidência da República e deixa o país por avião (FERNÁNDEZ, 2014, p. 162)²⁰.

O segundo momento vem com a mobilização e a luta pelo poder de novos grupos sociais. Isso porque frente à queda do regime e do reconhecimento da ausência de autoridade, as forças do poder reagem para que eles recuperem rapidamente o controle do aparato estatal por meio do uso de violência e terror e, desta maneira evitar o surgimento de uma situação revolucionária. Fernández (2014) aponta que o estabelecimento do fascismo na Europa no período entre guerras é um

¹⁹ No original: “*Toda forma Poder Constituyente se corresponde con la forma del proceso revolucionário donde opera*”.

²⁰ No original: “*En la mayor parte de las revoluciones, esta caída de la autoridad tiene una fecha claramente definida: en Francia, el 14 de julio con la tomada de la Bastilla, prisión del Estado que simbolizaba la autoridad real; en Rusia, el 15 de marzo de 1917 cuando dimite el zar Nicolas II; o, en Bolivia, el 17 de octubre de 2003 cuando Gonzalo Sánchez de Lozada renuncia a la Presidencia de la República y abandona el país en avión*”.

exemplo claro dessa situação, de modo que “quando os privilégios da burguesia estavam em perigo, quando não bastava o liberalismo para defendê-los, quando o capitalismo não podia ser liberal, ele se fez fascista, utilizando a violência e o Estado totalitário institucionalizador dessa violência, tal foi sua *última ratio* para evitar a chegada de um processo revolucionário”²¹ (FERNÁNDEZ, 2014, p. 162). De outro lado, caso não haja o pronto restabelecimento autoritário, essa ausência de poder demarca o início de uma mobilização e de lutas pelo poder de novos grupos sociais (FERNÁNDEZ, 2014).

Já o terceiro momento demarca o restabelecimento das novas instituições e a criação de legislação. Conforme Fernández (2014), assim que o grupo revolucionário toma o Poder, procede a convocação de uma Assembleia Constituinte para estabelecer as instituições e a ordem jurídica do novo sistema.

Além da divisão acerca dos momentos da teoria clássica do poder constituinte, Fernández (2014) aponta as suas características centrais: separação do jurídico com o político, percepção de político e do jurídico como sendo esferas contraditórias e emancipação por meio do direito estatal positivo-formal.

A primeira característica diz respeito à separação linear estabelecida no tempo entre o político e o jurídico. Conforme Fernández (2014), o conflito social antagônico é o momento de tomada do poder. Contudo, uma vez conformado o novo Poder, o conflito termina. A partir de então, dá-se o momento da conformação da lei, por meio de uma Assembleia Constituinte, ou seja, é o momento em que se estabelece um novo regulamento (FERNÁNDEZ, 2014, p. 165).

Nesse sentido, o jurídico nunca é explicado como algo associado ao momento revolucionário, mas sim como algo típico de um processo que já teve sucesso. De acordo com Fernández (2014), esta é uma concepção que pode ser encontrada em autores clássicos da teoria do Estado, como no trabalho de Georg Jellinek, Teoria Geral do Estado, ou na tese de Kelsen sobre a revolução.

O conceito clássico de Constituição da segunda metade do século XIX é elaborado por Georg Jellinek. Segundo o autor, a Constituição se constitui como sendo os princípios jurídicos que definem os órgãos supremos do Estado, sua criação, suas

²¹ No original: “Cuando los privilegios de la burguesía estaban en peligro, cuando no bastaba el liberalismo para defenderlos, cuando el capitalismo no podía ser liberal, se hizo fascista, utilizando la violencia y el Estado totalitario institucionalizador de esa violencia, tal fue su última ratio para evitar la llegada de un proceso revolucionario.”

relações mútuas, de modo que determinam o âmbito de sua atuação e a situação de cada um deles em relação ao poder do Estado. O Estado, portanto, é pressuposto pela Constituição, cuja função é regular os órgãos estatais, seu funcionamento e esfera de atuação. Com isso, conseqüentemente, delimita a esfera da liberdade individual dos cidadãos. A Constituição é também um instrumento de governo, pois legitima procedimentalmente o poder, limitando-o. Por isso, a política está fora da Constituição. O principal conceito dessa acepção é o do Estado como pessoa jurídica, ligado à teoria da autolimitação do Estado. Afinal, ao criar o direito, o Estado obriga-se a si mesmo e, submetendo-se ao direito, torna-se também sujeito de direitos e deveres (BERCOVICI, 2004).

Na obra de Hans Kelsen, tem-se que uma norma somente será jurídica quando seu autor possui autorização para produzir a partir de outra norma anterior. Dito de outro modo, a relação de pertencimento ao sistema jurídico é um dos sentidos da validade (KELSEN, 1998). Assim, o direito se dá por um sistema de normas, no qual somente é jurídica a norma que esteja integrada a um sistema jurídico e o pressuposto fundante da validade objetiva é designado pela norma fundamental (*grundnorm*), também chamada regra de reconhecimento, que seria o ponto de apoio para todo o sistema normativo.

A partir dessa percepção, Fernández (2014) argumenta que apenas as regras ditadas por funcionários-políticos do Estado constituem o sistema jurídico, de modo que outros sistemas normativos não apenas não serão legais, como serão ilegais naquilo que for contrário ao sistema jurídico “oficial”, “legitimando” assim o uso da violência do Estado em sua repressão.

Isso porque, para Kelsen (1998), quando um movimento revolucionário triunfa e cria uma nova institucionalidade, os atos de mandato da nova ordem são interpretados de acordo com a nova norma básica fundante que determinam quais são os órgãos fundamentais, originais e constituintes dessa nova ordem. Já os órgãos da ordem anterior serão considerados, na perspectiva do novo ordenamento jurídico, como criminosos, submetidos ao poder coercitivo dos órgãos da nova ordem legal. Há uma mudança na regra de reconhecimento (FERNÁNDEZ, 2014).

O problema perpassa a seguinte questão: “Qual é a dimensão jurídica do movimento revolucionário, enquanto dura, antes de ter sucesso ou falhar? Qual é a natureza jurídica dos atos dos membros do movimento revolucionário?”

(FERNÁNDEZ, 2014, p. 168)²². Kelsen (1998) lhes nega qualquer dimensão jurídica e os toma como atos ilegais de mera força e violência. A conclusão é que a legitimidade do movimento revolucionário, no âmbito do direito positivo, e sua consagração como fonte de nova lei depende unicamente do seu triunfo.

A segunda característica aventada por Fernández (2014) quanto à teoria clássica do poder constituinte diz respeito à percepção do político e do jurídico como sendo esferas contraditórias. Em continuidade à sequência temporal descrita anteriormente, o momento político-revolucionário é percebido em um sentido negativo, como destruição da antiga ordem instituída. A revolução, por sua vez, é o caso extremo da eclosão da participação política que transborda a possibilidade de ordem. Portanto, enquanto dura a luta revolucionária, há um período em que reina a anomia, a anarquia ou a desordem, ao contrário do momento jurídico anterior ou posterior em que a ordem reinou ou reinará. É nesse sentido que política e direito são entendidos como momentos contraditórios.

Por fim, a terceira característica marcante da teoria clássica do poder constituinte diz respeito ao entendimento de que a emancipação só acontecerá por meio do Direito estatal positivo. A burguesia criou uma linguagem e uma racionalidade reprodutiva de seus interesses, que é o discurso do direito legal ou moderno. Nesse sentido, a teoria clássica do Poder Constituinte

[...] parte de uma concepção voluntarista do direito estatal formal-positivo moderno, concebendo-o como o único instrumento válido para a organização político-econômica da sociedade ou a emissão de mandatos para a realização dos objetivos de liberdade da nova classe ou grupo dominante. Pretende-se buscar a emancipação da Constituição e do conjunto de leis que compõem sua cadeia normativa (“a Revolução se faz com o Estado e o Direito”), mas sem transformar a natureza (forma) do direito estatal positivo-formal (FERNÁNDEZ, 2014, p. 169)²³.

Assim foi possível a construção do imaginário social em torno da criação aplicação e funcionamento dos regulamentos sociais, gerado no interior de uma ordem que esconde a dominação, na medida em que “sacraliza, ritualiza, ressignifica

²² No original: “*Cuál es la dimensión jurídica del movimiento revolucionario, mientras dura, antes que triunfe o fracase?Cuál es el carácter jurídico de los actos de los integrantes del movimiento revolucionario?*”

²³ No original: “*parte de una concepción voluntarista del Derecho estatal positivo-formal moderno, concibiéndolo como el unico instrumento válido de organización político-económica de la sociedad o de emision de mandatos para la concecución de los objetivos de libertad de la nueva clase o grupo dominante. Se pretende encontrar la emancipacion a partir de la Constitución y el conjunto de leyes que conforman su cadena normativa (“la Revolución se hace con el Estado y la Ley”) pero sin transformar la naturaleza (forma) del derecho estatal positivo-formal*”.

cada ato, cada palavra, e assim os distancia da violência original”²⁴ (FERNÁNDEZ, 2014, p. 172).

Para Fernández (2014) a única maneira possível de ativar um processo constituinte emancipatório se dá pela criação de um novo direito, e não pela simples modificação de conteúdo das instituições clássicas intactas do direito estatal positivo-formal moderno.

Constatadas as características do Poder Constituinte na lógica da modernidade, cabe pontuar que é necessário reconstituir a imagem do poder constituinte a partir de uma outra racionalidade que possibilite compreender elementos que estão à margem dos discursos inerentes à conformação liberal das constituições.

Para Fernández (2014) atualmente viceja uma situação no qual o estado rompeu seu duplo vínculo democrático com a sociedade, quais sejam: o vínculo processual ou institucionalização de um processo político baseado na participação-representação dos cidadãos na tomada de decisão pública, bem como seu vínculo substancial, que significa a garantia legal dos direitos fundamentais. Esses vínculos foram rompidos de modo que o Estado agora opera como “[...] um mero maquinário tecnocrático-administrativo, desconectado dos cidadãos, facilitadores das políticas neoliberais que vêm encomendados de instâncias supranacionais”²⁵. (FERNÁNDEZ, 2014, p. 159).

Nesse sentido, muitos juristas apontam a necessidade de ativar um processo constituinte que permita restabelecer novas formas democráticas de organização política e econômica. Fernández (2014) sistematiza as formas de ativação do poder constituinte dada por juristas e politólogos de três maneiras:

A primeira forma é descrita como a forma "tradicional", caracterizada pela tomada do poder, por meio de um processo revolucionário, levando a uma ocupação das instituições, relacionada à uma ação violenta que rompe e ignora a ordem político-jurídica anterior. Atualmente essa forma é descartada (FERNÁNDEZ, 2014).

As outras duas formas, típicas das últimas experiências constituintes latino-americanas ou islandeses, apostam: ou no triunfo por meio de um processo eleitoral

²⁴ No original: “[...] *sacraliza, ritualiza, resignifica cada acto, cada palabra, y así los distancia dela violencia original.*”

²⁵ No original: “[...] *una mera maquinaria tecnocratico-administrativa, desconectada de los ciudadanos, habilitadora de las políticas neoliberales que vienen ordenadas desde instancias supranacionales.*”

de uma nova força política que tenha como um objetivo central a ativação de um processo constituinte; ou na articulação de um mecanismo de pressão social que obrigue os atuais gestores do poder político do Estado a atuar, mesmo que a contragosto, em um processo constituinte (FERNÁNDEZ, 2014).

Porém, Fernández (2014, p. 160) aponta que essas formas não se apresentam suficientes para realizar um processo emancipatório, pois todas elas continuam partindo da velha concepção de poder, e da teoria clássica do poder constituinte, teorias essas que compreendem o poder como algo que se apoia apenas “[...] no controle das estruturas públicas institucionalizadas de coeção e violência (do Estado), e não em sua capacidade de regular os processos de produção cultural [...]”²⁶.

E conforme analisado, as teorias clássicas acerca do poder constituinte e sua ativação possuem como perspectiva separar o momento político do jurídico; apontar a política e o direito como sendo perspectivas contraditórias, e no viés estrito da emancipação apenas a partir do direito estatal positivo-formal. Em contraposição à essa noção, Fernández (2014) propõe a necessidade de redefinir essas perspectivas de modo a ampliar a concepção do Poder Constituinte, e assim, alcançar uma transformação emancipadora da sociedade.

Portanto, há que se abordar o papel do direito e da constituição frente ao poder soberano. Isso porque os anseios constitucionalistas inscreveram o poder constituinte nas linhas do direito instituído, de modo que as tensões políticas sociais tendem a serem neutralizadas por meio de diretrizes jurídicas. Assim, o poder constituinte, integrado à função estatal, resta limitado à elaboração de normas jurídicas (FERNÁNDEZ, 2014).

A justificativa para essa nova abordagem proposta por Fernández (2014) é que as lutas pelo poder na contemporaneidade se diferem das lutas nos tempos dos processos revolucionários clássicos, de modo que essa reconfiguração do poder na contemporaneidade faz com que o poder se apresente como um complexo sistema de relações, diferentemente da situação de poder monopolizado caracterizado pela presença de um monarca.

Nesse sentido, não há um vazio de poder. Nas palavras de Fernández (2014, p. 175): “A luta anti-capitalista não está mais sendo travada entre grupos revolucionários que competem para tomar ‘palácios vazios’, mas entre um grupo e um

²⁶ No original “[...] *el control de las estructuras públicas institucionalizadas de coerción y violencia (el Estado), y no en su capacidad de regular los procesos de producción cultural [...]*”

sistema de relações sociais que abrange todos os cantos da esfera civil, por isso não são possíveis cenários de ‘vazio de poder’”.²⁷

Essa velha concepção clássica de poder constituinte apresenta limites se o que se aspira é o início de um processo de emancipação, já que esta concepção continua a entender o Poder única e exclusivamente como uma estrutura institucionalizada de coerção e violência (do Estado), e não em sua capacidade de regular os processos de produção cultural, de modo que segue percebendo o momento político (eleitoral ou “pressão social”) como anterior ao momento legal subsequente e, ao mesmo tempo, continua associando o processo constituinte a uma Assembleia Constituinte, no qual essa sim realizará a transformação e a emancipação da sociedade por meio da lei formal-positiva estatal (FERNÁNDEZ, 2014).

Porém, o máximo que essa estratégia poderia gerar, em caso de triunfo, é uma mudança das elites dominantes no âmbito da mesma sociedade, mas nunca uma transformação emancipatória ou anticapitalista, pois, conforme Fernández (2014), nada na sociedade mudará se não forem transformados também os mecanismos de Poder que funcionam fora dos aparatos do estado.

Portanto, um poder constituinte só pode ser emancipatório se for capaz de se redefinir para compreender momentos políticos e jurídicos como momentos simultâneos, tendo como pressuposto que o simples fato de tomar as rédeas do poder não implica, por si, qualquer transformação, caso não haja um trabalho de reforma cultural do sistema de relações sociais (FERNÁNDEZ, 2014).

É por isso que qualquer projeto constituinte de emancipação social ou de construção de uma sociedade que supere o capitalismo deve iniciar com a desmonopolização da função de legalidade e legitimidade. Nesse sentido, o processo constituinte emancipatório só pode começar pela criação de múltiplos e amplos espaços, tais como assembleias ou qualquer tipo de instituições participativas e auto gestionárias, que emanem, desde a esfera civil e de forma coordenada, regulamentos alternativos. “Se trata de iniciar um período de “duplo poder” em que os novos órgãos populares reguladores ampliem sua participação política e seu alcance e autoridade sobre os oficiais.”²⁸ (FERNÁNDEZ, 2014, p. 185).

²⁷ No original: “La lucha anticapitalista no se entabla ya entre grupos revolucionários que compiten por apoderarse de “palacios vacíos”, sino entre um grupo y un sistema de relaciones sociales que copa todos los rincones de la esfera civil, por eso no son posibles escenarios de “vacio de poder”.

²⁸ No original: “Se trata de iniciar un periodo de “doble poder” en el cual las nuevas instancias populares emisoras de normatividad amplíen su participacion política y su alcance y autoridad sobre las oficiales.”

A reconfiguração do Poder Constituinte, bem como a noção de Poder Constituinte ampliada de Fernández (2014) perpassa três níveis:

O primeiro deles é a reorganização do espaço público participativo no contexto de novas formas de organização e participação social, o que levaria à redefinição de um novo "sujeito de direito" criador de uma nova mentalidade e cultura jurídico-política.

O segundo se pauta na construção de um exercício de compreensão, interpretação e prática jurídica pluralista que retire o Direito do âmbito restrito de atuação dos profissionais e operadores do direito e repassá-lo ao conhecimento e à prática popular.

Por terceiro, a necessidade de aceitação como fonte geradora de direitos as novas práticas sociais intraestatais típicas dos movimentos sociais, o que implicaria na redefinição da ordem prático-processual das relações tendo como base uma nova ética política da responsabilidade da comunidade.

Essas perspectivas apontadas por Fernández (2014) possuem fundamento na materialidade da constituição, de modo que politizam o seu conceito, que não se limita apenas ao teor normativo. Nesse sentido, cabe apontar a definição de constituição dada pelo jurista Wolkmer (1989, p. 13):

[...] a constituição não deve ser uma matriz geradora de processos políticos, mas, ao contrário, uma resultante de correlações de forças em um dado momento histórico do desenvolvimento da sociedade. Enquanto pacto político, Constituição expressa um poder ideológico que se legitima pela natureza do compromisso e da conciliação.

Frente aos problemas apontados acerca do constitucionalismo moderno, o jurista brasileiro Wolkmer (2015, p. 17) propõe a necessidade de um pluralismo jurídico que tenha como base práticas sociais participativas, de modo a “[...] reconhecer e legitimar novas formas normativas extraestatais/informais (institucionalizadas ou não), produzidas por novos sujeitos comunitários titulares de carências e necessidades desejadas”.

Essas propostas têm como base o questionamento acerca dos limites do Estado de Direito e do constitucionalismo frente aos anseios democráticos e a emancipação. Palavras como “liberdade, democracia e Estado de direito” possuem um impacto de significativo alcance na tradição moderna, de modo que não necessitam de outra convalidação que não àquela fornecida pela sua própria tradição (RESTREPO, 2013). Conforme aponta Restrepo (2013, p. 61):

O 'Estado' liberal como modelo único elimina toda diferença, anula qualquer possibilidade de organização política autônoma fora de suas barreiras

invencíveis, essa ilusão se sustenta não apenas como um modelo exclusivo, mas, o que é pior, como um modelo acabado, como um intocável premissa da verdade, como fórmula matemática axiomática, irrefutável.²⁹

Esse viés tem como base a constatação de que não é por meio do formalismo jurídico que se alcança a garantia dos direitos humanos, mas sim “na base material e imanente que caracteriza um poder constituinte como procedimento”, de modo que “[...] é difícil para uma ordem jurídica ser legitimada por elementos puramente formais” (RUBIO, 1999, p. 258). Uma possível reação à essa condição é o surgimento de um processo de libertação das vítimas (RUBIO, 1999).

Nesse sentido, também realiza uma crítica ao poder constituinte clássico o jurista e filósofo Toni Negri. Negri (2015) argumenta que o paradigma do poder constituinte é aquele de uma força que irrompe, que desfaz todo o equilíbrio preexistente, já que ligado à uma ideia de democracia concebida como poder absoluto. É, portanto, um conceito ligado à pré-constituição da totalidade democrática e, por esse motivo, entra em choque com o constitucionalismo. O referido jurista aduz que o poder constituinte pela lógica da teoria clássica se dá como instrumento a ser controlado, e esse controle será feito pelos poderes constituídos. Isto é, o constitucionalismo captura e domina a potência do poder constituinte.

Negri demonstra em sua obra que a única maneira de controlar a revolução é na forma, sempre ilusória, de sua ‘termidorização’, por meio de sua ‘juridicização’ (NEGRI, 2015).

Na acepção de Toni Negri, o poder constituinte deve ser visto como uma potência³⁰, isto é, uma capacidade que goza o povo (multidão) de se organizar coletivamente e, a partir dessa reunião, pensar em estratégias coletivas e colocá-las em direção à mudança das estruturas sociais e do Estado. Isso porque falar de poder constituinte é falar de democracia. Essa afirmação tem como base eventos do século XX que aproximaram essas perspectivas de modo que “[...] o poder constituinte tende a se identificar com o próprio conceito de política, no sentido com que esse é compreendido em uma sociedade democrática” (NEGRI, 2015, p. 1).

²⁹ No original: “El ‘Estado’ liberal como modelo único destierra toda diferencia, anula toda posibilidad de organización política autónoma por fuera de sus invencibles barreras, ésta ilusión se soporta a si misma no solo como modelo excluyente, sino, lo que es peor, como modelo acabado, como premisa intocable de la verdad, como fórmula matemática axiomática, irrefutable”.

³⁰ Reside na acepção de Negri, (tendo como base Spinoza e Marx) a ideia de que o poder constituinte é uma grande potência, isto é, uma potencialidade de libertação social.

Ainda, conforme o jurista italiano o Poder Constituinte é lido como o conceito de uma crise e apresenta dificuldade na delimitação de sua natureza na medida em que a democracia resiste à constitucionalização: “A democracia é teoria do governo absoluto, ao passo que o constitucionalismo é teoria do governo limitado e, portanto, prática de limitação da democracia” (NEGRI, 2015, p. 1).

Isso porque a crise do conceito de poder constituinte vai além da sua relação com o poder constituído, isto é, com o constitucionalismo e com o conceito jurídico de soberania. A crise perpassa também o conceito de representação (NEGRI, 2015). Essa questão toma relevo na medida em que, para Negri (2015, p. 25) “o desejo de comunidade é o espectro e a alma do poder constituinte”.

Para Negri (2015, p. 25), poder constituinte significa, antes de mais nada “[...] estabelecer uma relação contínua entre poder constituinte e revolução, uma relação íntima e circular, de modo que, onde o poder constituinte estiver, esteja também a revolução”.

Isso porque uma vez limitado e concluído, o poder constituinte é retido em redes hierárquicas que articulam produção e representação, e assim é reconstruído conceitualmente, não como causa, mas como resultado do sistema (NEGRI, 2015). Essa questão tem como cerne a oposição entre poder constituinte e soberania, e o caráter absoluto a que ambas as categorias aspiram: “[...] o caráter absoluto da soberania remete à um conceito totalitário, enquanto o caráter absoluto do poder constituinte remete ao governo democrático” (NEGRI, 2015, p. 14-15).

O autor realiza sua reflexão a partir do ponto de vista histórico: da formação do conceito de poder constituinte nos escritos de Maquiavel, na Revolução Inglesa, na Revolução Americana, na Revolução Francesa e na Revolução Russa. Dito de outro modo, Negri explora os detalhes do poder constituinte a partir das revoluções que inauguram a modernidade e seus fatos históricos que trouxeram para a política ocidental a noção de poder constituinte a partir de suas manifestações.

Aponta Negri (2015) que em Maquiavel, o poder constituinte abre-se a uma forte dialética entre *virtú* e fortuna. *Virtù* indica um conjunto de qualidades – no sentido de realidade, compreensão das circunstâncias, habilidade de avaliação do momento, aptidão para se adaptar às diferentes situações, capacidade de adotar medidas extraordinárias. Quanto maior for essa capacidade, tanto maior será a possibilidade de sucesso e tanto menor o domínio da fortuna. Dessa forma, o êxito do agente político, seja ele um príncipe ou o conjunto dos cidadãos, vai depender de sua *virtù*,

ou seja, de sua disposição de adequar as suas estratégias de ação às particularidades do momento, alterando a sua conduta de acordo com as circunstâncias e adaptando o seu comportamento às exigências de cada situação.

A política, a partir do ponto de vista de Maquiavel, deixa de ser algo imprevisível, imutável, sujeito às ações da “natureza” e passa a ser algo passível de análise crítica, podendo se atentar para seus fundamentos, e, a partir disso, traçar a ação do governante para se conseguir evitar que a vida do estado fique puramente sujeita à contingência.

Aponta Negri (2015) que o princípio constituinte de Maquiavel é subversivo, visto que lhe interessa a crise, não a solução da crise. Logo, o aspecto ontológico do poder constituinte em Maquiavel é a crise. Na primeira parte do *O príncipe*, Maquiavel (1998) busca definição do princípio constituinte, na configuração do príncipe novo (não interessa a república, o principado hereditário ou misto, mas sim a forma de constituição de um principado novo). O principado surge como o princípio constituinte. Ainda, Maquiavel (1998) trata desse princípio, desse novo poder, de modo que o príncipe é a multidão. Conforme observa Negri (2015), Maquiavel aponta o conceito de constituição como abertura do processo revolucionário da multidão.

Da Revolução Inglesa, Negri (2015) extrai o conceito de poder constituinte a partir da leitura de Harrington e de sua definição de constituição bem como do bloqueio à constituição, como contrapoder. Nessa lógica o poder constituinte constrói, no espaço, uma ontologia da potência constitutiva das massas, e, por outro lado, o poder constituinte é submetido à um extraordinário esforço de contenção.

A partir da obra *The Commonwealth of Oceana* (1656), James Harrington realiza uma análise realista das tendências em curso na Inglaterra e de suas consequências. Ele aponta a propriedade como base da liberdade, e, portanto, propõe uma nova lei agrária. Essa nova lei agrária apresentava a possibilidade de transferir a propriedade da terra à plebe. Para Harrington, o poder dependia da propriedade, e a forma pela qual essa dependência organizava a ação estava em transformação. A concepção harringtoniana de propriedade se dá como contrapoder na medida em que possibilita uma democracia (NEGRI, 2015).

Segundo Negri, a concepção harringtoniana da propriedade defende a virtude contra a fortuna, na linha do pensamento de Maquiavel. Isso porque a lei agrária de Harrington se constitui em uma lei constitucional, pois não é apenas uma norma de

redistribuição de propriedade privada (NEGRI, 2015). A partir dessa redistribuição, ela extrai uma diretriz constitucional, um princípio ordenador:

Se o povo inteiro possui terras... de modo que ninguém mais, sozinho ou coletivamente, no círculo dos Poucos ou da Aristocracia [*within the compass of the Few or Aristocracy*], possa sobrepuja-los [*overbalance them*], o império é então uma república [a *Commonwealth*] (HARRINGTON, 1977, apud NEGRI, 2015, p. 127).

É partir dessa ruptura que emerge a capacidade de dar forma ao *Commonwealth*, isto é, a partir dessa consciência de si, o princípio da liberdade emerge, por meio da organização proporcionada pela lei agrária, contra toda a forma de comando que a ela se oponha (NEGRI, 2015). Conforme Negri (2015, p. 127), “[...] o poder constituinte de Harrington é um poder revolucionário que busca expressar sua potência. Não é apenas um princípio radical, mas também uma máquina constitutiva.”

A Revolução Americana, na perspectiva do poder constituinte, teve como marco definidor a construção de um espaço totalmente novo, que foi redefinido pela política desse espaço. Se com Maquiavel e Harrington a circunscrição do poder constituinte se dava por meio do controle do tempo, agora se dá pelo caráter expansionista do espaço. Conforme expõe Negri (2015, p. 38):

A Revolução Americana e o confronto de posições constituintes entre o *The Federalist*, Adams e Jefferson mostrarão como a ideologia da liberdade faz-se princípio constituinte de uma constituição dinâmica do espaço, onde democracia e imperialismo se enfrentam.

A partir dessa revolução, Negri aponta as ideias de poder constituinte a partir de um novo conceito, como sendo espaço da multidão. Aqui sua concepção de poder constituinte se relaciona com a fronteira da liberdade a partir de um novo conceito de democracia: “[...] cidadão político é quem, ao percorrer os vastos territórios, dele se apropria e lhes dá organização, conduzindo-os às unidades federativas e garantindo, por meio da atividade de apropriação, o concurso de todos para a constituição da nação” (NEGRI, 2015, p. 155).

O espaço, portanto, funda o poder porque é concebido como apropriação, como expansividade, como “fronteira da liberdade”. Nessa concepção, o espaço é o lugar das massas americanas, elas próprias renovadas por uma liberdade garantida pela propriedade, pela apropriação, bem como pelo direito novo (NEGRI, 2015).

Para introduzir um novo conceito de poder constituinte, Negri toma como base a revolução francesa e sua relação com o tempo dos *sans-culottes*. Cabe pontuar que ao longo de sua obra, Negri expõe de forma sintética as suas abordagens, facilitando

a leitura para seu interlocutor. Para introduzir o conceito de poder constituinte no capítulo sobre a revolução francesa, Negri faz o seguinte resumo:

Depois de Maquiavel, o conceito de poder constituinte desenvolveu-se no espaço: como contrapoder, na teoria harringtoniana e na prática dos revolucionários ingleses; como fronteira da liberdade no novo mundo americano. Na Revolução Francesa, ele reconquista o terreno da temporalidade, já reconstruído como espaço público e, portanto, como território temporal para as massas. O poder constituinte expande o caráter absoluto do seu princípio desenvolvendo-se temporariamente, exprimindo uma potência que se desenvolve na temporalidade (NEGRI, 2015, p. 207).

A Revolução Francesa, em todo o seu curso, se revela como uma sucessão de eventos que tem como especificidade a questão temporal. A revolução nesse contexto tem como base o tempo das massas, isto é, o tempo da multidão revolucionária parisiense, de sua miséria e de sua imaginação. O poder constituinte é submetido à racionalidade da modernidade em seu aspecto temporal, já que o poder constituinte passa a ser concebido como dialética do tempo e, nesse sentido, passa a ser apenas mais um aspecto de sua constitucionalização. Passa-se a se pensar na dinâmica temporal como uma série de intervalos constitucionalizados que se sucedem um aos outros, de modo que a força de renovação do poder constituinte passa a estar submetida a essa dialética preconcebida da dinâmica temporal (NEGRI, 2015).

A inclusão da dimensão social no curso da revolução acontece a partir da concepção de trabalho. A partir das condições de trabalho e da jornada de trabalho, ou seja, liberação do tempo, avalia-se a vivência dos revolucionários — daquilo que Negri chama de “temporalidade vivida” — no campo do trabalho juntamente com a experiência do poder constituinte obtida com o acontecimento revolucionário. A crítica ao trabalho é relevante na medida em que ela é o processo que mais acarreta o aspecto temporal das massas: é nesse contexto que o poder constituinte das massas encontra o tempo da burguesia como obstáculo, ou seja, a organização do tempo da jornada de trabalho (NEGRI, 2015).

Assim, o trabalho passa a ser encarcerado dentro da constituição, sendo delimitada as suas expressões. Para os revolucionários o trabalho deve permanecer aberto, como uma temporalidade permanente, alheia ao controle do tempo por meio da jornada de trabalho excessiva (NEGRI, 2015).

A violência é apresentada como condição da reprodução do sistema capitalista, pois permite a acumulação, que se dá pela separação entre o produtor e os meios de produção, separação do trabalhador livre das condições de realização do trabalho. Nas palavras de Negri, “foi a violência que acionou o mecanismo da acumulação”

(NEGRI, 2015, p. 266). Nesse sentido, a violência conforma o poder constituinte, pois “a violência fabrica o direito, mas o direito - enquanto violência fabricada – recobre o real, a história, o espaço e o tempo do mundo” (NEGRI, 2015, p. 267).

De outro lado, a cooperação é colocada como sendo, em si mesma, uma força essencialmente produtiva e eminentemente constitutiva. Isso porque a eficácia produtiva da cooperação aumenta com a sua complexidade. A partir disso, Negri aponta que “[...] o poder constituinte é o trabalho vivo que deseja se liberar da expropriação e busca, por si mesmo, o gozo: como cooperação, como trabalho vivo social” (NEGRI, 2015, p. 276). Ainda, o trabalho vivo é poder constituinte que se opõe ao poder constituído, conformando a abertura incessante de novas possibilidades de liberdade. Aqui se tem a ideia de poder constituinte como prática de liberação.

Nessa perspectiva, Negri demonstra não pode haver democracia política que não seja democracia econômica, que não seja reapropriação do poder constituinte pelas massas (NEGRI, 2015).

Por fim, Negri aborda a constituição da potência. Aqui, pontua-se que o conceito de poder constituinte é o conceito de uma crise. É a capacidade de constituição do sujeito como força que transforma todas as condições históricas nas quais vive e tem sido formado (NEGRI, 2015).

Portanto, quanto ao poder constituinte e sua pertinência para a presente pesquisa, cabe pontuar que, conforme Bercovici (2013b) no Estado constitucional o poder constituinte nunca é pensado como um poder diretamente exercido pelo povo, mas por meio de representantes, ou seja, como um poder exercido de forma mediada pelo povo. É por isso que a ideia de que o poder constituinte originário está no povo é inseparável, historicamente, da ideia de representação em assembleia constituinte (BERCOVICI, 2013b).

Desse modo, afirma Bercovici que o poder constituinte se refere ao povo concreto, com autoridade e força para estabelecer a constituição, para manter sua pretensão normativa e revogá-la, e a manutenção ou erosão da normatividade constitucional está ligada à permanência do poder constituinte, fonte da sua força normativa (BERCOVICI, 2013b).

O direito tem dificuldades em entender a produção jurídica como proveniente de um poder “de fato”, extraordinário e livre na determinação de sua própria vontade, portanto sem limites. Isso enseja com que não se possa caracterizar juridicamente o poder constituinte, com a ressalva de que podem ser criadas regras sobre a formação

da vontade soberana, mas não sobre o conteúdo dessa vontade (BERCOVICI, 2013b).

É por esse motivo que o jurista afirma que não há poder constituinte onde o povo é alienado do poder (BERCOVICI, 2013b). O poder constituinte é, portanto, questão nevrálgica na contraposição entre constitucionalismo e democracia, pois o poder constituinte se trata de uma força política real que fundamenta a normatividade da constituição, legitimando-a (BERCOVICI, 2013a).

2.3. Poder constituinte e a contradição com a democracia: o constitucionalismo como formação e desenvolvimento do sistema capitalista

O tema da origem do constitucionalismo está circunscrito na fronteira entre o direito constitucional e a política (MACHADO, 2020), espaço onde se encontram os pressupostos teóricos do direito junto aos da sociologia e de outras disciplinas. Nessa senda se encontram questões tais como a organização dos poderes, a lógica do republicanismo, bem como o poder constituinte e democracia.

O presente tópico tem como ponto central a discussão acerca da formação do estado moderno e do Poder Constituinte como elementos da formação e desenvolvimento do sistema capitalista. Conforme Bercovici (2013b, p. 44) “capitalismo e Estado estão indissociavelmente ligados, são parte da mesma evolução histórica”.

Nesse sentido, afirma o jurista que a constituição nasceu contra o poder constituinte, com o intuito de limitá-lo. Isso porque o poder constituinte do povo foi visto como sendo incontrolável e ameaçador por parte dos liberais, que realizaram as revoluções abordadas anteriormente. Nas suas palavras:

O sucesso da revolução é sua conclusão com uma construção positiva, uma nova ordem política. Este discurso ‘normaliza’ tudo por meio da redução da legitimidade à legalidade. Com o discurso exclusivo da legalidade, a distinção entre normalidade e exceção perde o sentido, pois a exceção, ao ser legal, assume as vestes de normalidade. A forma institucional disso foi o constitucionalismo. O constitucionalismo nasceu contra o poder constituinte, buscando limitá-lo. A separação dos poderes, por exemplo, foi pensada menos para impedir a usurpação do poder executivo do que para barrar as reivindicações das massas populares (BERCOVICI, 2013a, p. 45).

O papel do Estado, portanto, é garantir a proteção jurídica e a segurança necessária ao desenvolvimento do capitalismo e a edificação da economia de mercado. Porém o mercado não é exclusivamente econômico, pois diz respeito às relações sociais e políticas (BERCOVICI, 2013a).

Na Europa, a partir da Constituição alemã de 1919, tem início a tentativa de conciliação entre o constitucionalismo e a democracia. Nesse contexto, ocorre o grande debate acerca dos métodos do direito público. De um lado, os autores propugnam que a Constituição é entendida como regime político-social do país (ideia defendida por autores das mais diversas tendências ideológicas, cujas origens estão em Hegel, passando por Ferdinand Lassalle e Lorenz von Stein). De outro, entende-se que a Constituição deve se limitar ao texto constitucional, regulando os comportamentos dos agentes estatais (ideia defendida pelo neokantismo e o normativismo positivista) (BERCOVICI, 2004).

Como já visto, o jurista austríaco Kelsen (1998) propõe a exclusão da noção de soberania e de poder constituinte do universo constitucional com a aplicação do método jurídico positivista levado até as últimas consequências, de modo que assim a soberania resta dissolvida. O fundamento da soberania segundo Kelsen (1998) não é algo concreto e externo ao sistema normativo (pensamento esse defendido por Carl Schmitt e Hermann Heller), mas é algo abstrato e interno ao ordenamento. Assim, a soberania deveria ser abstrata, a-histórica, de modo que deveria ser representada pela norma fundamental (BERCOVICI, 2013b).

Para Kelsen não existe povo, de modo que a unidade do Estado só existe na esfera fictícia do ordenamento (KELSEN, 1998). Nesse sentido, Estado e ordenamento jurídico se identificam, e o estado constitucional nada mais é que a forma moderna do Estado de direito, de modo a consolidar a soberania do ordenamento jurídico, este último tendo como pressuposto lógico a norma fundamental (KELSEN, 1998). Mais adiante, Kelsen desenvolve seu argumento no sentido de considerar que a soberania pertence à constituição, e não mais ao ordenamento jurídico. Essa virada teve como pressuposto a compreensão da constituição como princípio supremo da organização estatal (BERCOVICI, 2013a).

O jurista alemão Heller (1968), por sua vez, concebe o Estado como a unidade soberana de ação e decisão universal, de modo que é soberano quem mantém a normalidade. Nessa perspectiva, a soberania demanda um sujeito capaz de decidir sobre a produção de normas jurídicas, de modo que para o jurista a localização da soberania no povo é uma realidade política (BERCOVICI, 2013a).

Schmitt (2006), por outro turno, apregoa que o poder constituinte é a origem concreta da forma política, cujo fundamento repousa na vontade política existencial, no qual o sujeito, no contexto democrático, é o povo. Este último, conforme Schmitt

(2006), está acima e além da constituição. Cabe pontuar que para o jurista, quanto mais absoluta for a homogeneidade do povo, mais forte e decidido será seu governo. Essa é a perspectiva da democracia por aclamação. Nesse sentido, o oposto de democracia seria o liberalismo, votação secreta individual, que afastaria o fenômeno democrático originário que é grito de aprovação da massa reunida. Schmitt (2006) percebeu que no estado constitucional, ao contrário do que afirma Kelsen (1998), existe um soberano, que se manifesta no momento de fundação e no momento de crise. Nesse sentido, poder constituinte se confunde com estado de exceção, e, nos limites da constituição, expõe as duas grandes manifestações da soberania no Estado constitucional (BERCOVICI, 2013a).

A perspectiva decisionista de Carl Schmitt teve como ponto alto a reabilitação do político na análise dos temas da teoria constitucional. Por isso que se propugnou reconhecer a origem política da constituição social. Foi sob essa ótica que Schmitt desenvolveu a perspectiva do poder constituinte. (BERCOVICI, 2013a).

A teoria clássica do poder constituinte a partir da lógica do socialismo teve como significativo expoente o jurista alemão Ferdinand Lassalle (1964), que em sua análise apontou para os fatores reais de poder, isto é, aqueles fatores alheios à constituição que de fato vão enformar a sociedade, pois são fatores que se constituem como força ativa e eficaz informadora das leis e instituições jurídicas vigentes.

No contexto dessas ideias, cabe relacionar democracia e poder constituinte popular e o constitucionalismo liberal. Como visto anteriormente, há uma relação umbilical entre capitalismo e forma de estado. A função do constitucionalismo liberal foi a garantia da ordem de mercado constitucional contra eventual surgimento de poder constituinte:

A salvaguarda do Estado não é da instituição, que [...] é indiferente à pessoa do titular do poder, mas é a salvaguarda do soberano, de seu poder de fazer a constituição e as leis. No estado constitucional moderno, se evoca a salvaguarda do Estado, no sentido da salvaguarda da constituição, para justificar a violação da constituição. A constituição é violada para salvar o regime. Da garantia do Estado, passa-se à garantia da constituição (BERCOVICI, 2013a, p. 46).

O poder soberano é aquele que decide sobre a exceção (SCHMITT, 2006), e a exceção passou a ser empregada na garantia da lógica de mercado de matriz capitalista, e não mais na garantia da constituição, ou, antes ainda, na garantia do Estado. Nesse contexto, há a tentativa permanente de exclusão do poder constituinte do povo (BERCOVICI, 2013a).

Conforme Pisarello (2014b), os processos constituintes que ocorreram entre os séculos XVII e XX foram apenas isso, um processo. Aponta o jurista que, do ponto de vista estritamente jurídico, a maioria começava no momento em que se convocava uma Assembleia Constituinte e culminava na aprovação de uma Constituição. Em um sentido mais amplo, iniciavam quando se colocava em marcha uma série de forças sociais, políticas, econômicas, culturais e jurídicas favoráveis à transformação até que sejam eclipsados, dando origem a situações de estagnação ou contrarreforma (PISARELLO, 2014b).

Afirma o jurista que em todo processo constituinte que incorporam níveis mais ou menos amplos de participação popular está destinado a desestabilizar as relações de poder existentes. E por esse motivo está condenado a gerar resistência, e essa resistência pode acarretar um freio temporário nos processos de mudança, pode desencadear processos constituintes com um sinal autoritário ou de desdemocratização (PISARELLO, 2014b).

Os processos constituintes democráticos, como os analisados no primeiro tópico desse capítulo, justamente por possuírem na sua origem aspectos populares, geraram fortes reações que visaram domesticar, neutralizar ou minimizar o protagonismo de classes populares. Muitas vezes, essas reações assumiram formas violentas e coercitivas. Muitas vezes, também, eles não tinham apenas apoio interno, mas com colaboração externa de outros países (PISARELLO, 2014b).

O processo constituinte democrático que os *Diggers* (os escavadores) e os *Levellers* (os equalizadores), tentaram abrir no contexto de luta contra o absolutismo monárquico, por exemplo, foi violentamente interrompido por oficiais e generais partidários de Cromwell. Assim, entre o Acordo do Povo (*Agreement of the People*) de 1647 e o Instrumento de Governo (*Instrument of Government*) em 1653 operaram um drástico freio na democratização da vida política e econômica, de modo que essa situação facilitou, posteriormente, a consolidação de uma monarquia parlamentar arreada à participação popular e defensora de um direito de propriedade capitalista e excludente sobre as coisas (PISARELLO, 2014b).

Nos Estados Unidos, a aprovação da Constituição da Filadélfia de 1787 também veio a desativar os impulsos democratizantes desencadeados pela resistência contra o Império Britânico, primeiro, e pelas lutas contra a servidão por dívida lideradas por soldados e pequenos fazendeiros mais tarde. O próprio processo constituinte em torno da aprovação do texto de 1787 era elitista e opaco. Aqueles que

participaram das convenções de elaboração da constituição eram grandes comerciantes ou advogados de firmas importantes. As sessões de discussão foram realizadas a portas fechadas. Com esse pano de fundo, não foi por acaso que o texto de aprovação respondia aos interesses das classes proprietárias (PISARELLO, 2014b).

Na França, o projeto republicano democrático abre caminho em 1792 com a queda da monarquia, e se encerra com o golpe de estado termidoriano perpetrado em julho de 1794. A contrarreforma desdemocratizante foi inspirada no ideal de Sieyès, que apregoava a subsunção do processo constituinte em poderes constituídos oriundos das classes proprietárias e livres do controle popular (PISARELLO, 2014b).

Assim, as revoluções democratizantes do século XVII e XVIII se encerraram com uma contrarreforma oligárquica elitista, que apregoava a marginalização ou até mesmo o desaparecimento do poder constituinte popular. Apregoava também o estabelecimento de um novo tipo de constitucionalismo, de matiz liberal e autoritário (PISARELLO, 2014b).

Ante ao exposto cabe refletir acerca da compatibilidade ou não da democracia com o capitalismo. Conforme Wood (2018), há íntima relação entre capitalismo e Estado, de modo que este é fundamental para criar as condições necessárias de acumulação, justamente por proporcionar a administração e a repressão local que favorece a continuidade e intensificação do sistema. Conforme Wood (2018, p. 7), “[...] apesar da importância crítica da luta em favor de qualquer reforma democrática no âmbito da sociedade capitalista, o capitalismo é, na essência, incompatível com a democracia”.

Isso porque a lógica de mercado capitalista representa o governo de classe pelo capital, mas também porque o capitalismo limita o poder do ‘povo’ entendido no estrito significado político. Afirmam a historiadora estadunidense que:

Não existe um capitalismo governado pelo poder popular, não há capitalismo em que a vontade do povo tenha precedência sobre os imperativos do lucro e da acumulação, não há capitalismo em que as exigências da maximização dos lucros não definam as condições mais básicas da vida (WOOD, 2018, p. 8).

Conforme se verá no próximo capítulo, a lógica de mercado capitalista, na sua forma neoliberal, mais do que saturar o sentido e o conteúdo da democracia com valores de mercado, ataca os princípios, práticas, culturas, sujeitos e instituições da democracia entendida como governo do povo. Isso porque, ao invés de apenas

arrancar a carne da democracia liberal, essa lógica de mercado também mina as expressões mais radicais da democracia, aquelas que ocasionalmente irrompem na modernidade euro-atlântica e que competem por seu futuro apresentando formas mais robustas de liberdade, igualdade e liberdade e de governo popular do que aqueles que a versão liberal da democracia poderia apresentar (BROWN, 2017).

3. PODER CONSTITUINTE E DEMOCRACIA NO NEOLIBERALISMO

O presente capítulo tem como objetivo geral refletir aspectos do constitucionalismo relacionados à democratização por meio da esfera constitucional. Essa proposta tem ponto de partida a recuperação das esferas políticas (no caso da América Latina, sociopolíticas) e a restituição de categorias políticas da realidade histórica (MACHADO, 2020).

Isso porque, conforme se verá adiante, o poder constituinte na sua modalidade democrática é bloqueado por instrumentos formais, e na sua modalidade oligárquica vem operando mudanças substanciais no constitucionalismo, visto que se sobrepõe aos clássicos fundamentos democráticos da soberania popular concreta, entre as quais destacam-se a soberania popular refletida no poder constituinte.

No capítulo anterior se abordou aspectos do poder constituinte, e, nesse contexto, abordou-se o conceito de poder constituinte como uma manifestação do povo, de um corpo plural formado por pessoas que almejam um projeto comum. Cabe agora pensar essa noção política à luz do contexto socioeconômico.

Para tal desiderato, o presente capítulo será dividido em três tópicos. No primeiro se apontará questões atinentes ao contexto econômico e político em que se desenvolvem os processos constitucionais. No segundo, tratar-se-á da relação entre neoliberalismo e democracia. E, por terceiro, verificar-se-á no contexto da América Latina os processos desconstituintes impostos pelos desígnios da economia financeirizada.

3.1. Breves considerações acerca do neoliberalismo

Há uma contradição entre estado constitucional e democracia. Essa contradição tem como base o fato de que o poder constituinte e, por decorrência deste, o estado constitucional, foram domesticados dentro de um processo de democracia formal, e foram impactados e moldados por de um regime econômico político de capital (BERCOVICI, 2013a). Para refletir acerca dessas questões, cabe por primeiro descrever brevemente o cenário econômico no qual esses fenômenos acontecem.

O liberalismo moldou o mundo ocidental e conformou uma ideologia dominante na modernidade. Dois valores cruciais do liberalismo é a autonomia individual e a igualdade formal e abstrata. Acontece que a definição de liberalismo comporta visões

diversas, que nascem de linhagens filosóficas diversas, que possuem em comum a aversão ao absolutismo.

Conforme o historiador inglês Anderson (1995), o neoliberalismo difere como fenômeno distinto do simples liberalismo clássico, do século XIX. Para o historiador, o neoliberalismo³¹ nasceu logo após a II Guerra Mundial, na Europa e na América do Norte, regiões onde imperava o capitalismo. Sua origem se deu como uma forte reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar (ANDERSON, 1995).

A noção de estado intervencionista evidenciada surgiu no final da Primeira Guerra Mundial, e demarcou a emergência de um outro entendimento de liberalismo, o qual demandava a interveniência de um estado protetor, de um Estado que tem que auxiliar os indivíduos no seu processo de emancipação.

Portanto, o estado passa a ser responsável por providenciar proteção e direitos aos trabalhadores, às mulheres e promover a educação. Nessa nova concepção, o estado passa a operar no sentido de promover segurança e bem-estar à população.

De acordo com Anderson (1995), em 1947 enquanto as bases do Estado de bem-estar na Europa do pós-guerra efetivamente se construía, o economista Friedrich von Hayek convocou aqueles que compartilhavam sua orientação ideológica para uma reunião na pequena estação de *Mont Pèlerin*, na Suíça, no qual foi formada a *Mont Pelerin Society*. Os membros do grupo se descreveram como "liberais" (no sentido europeu tradicional) devido a seu compromisso fundamental com ideais de liberdade pessoal, e o rótulo "neoliberal" marcava sua adesão aos princípios de livre mercado da economia neoclássica que emergira na segunda metade do século XIX (HARVEY, 2008).

O grupo e suas ideias obtiveram apoio financeiro e político. Nos Estados Unidos em particular, um poderoso grupo de indivíduos abastados e líderes corporativos visceralmente contrários a todas as formas de intervenção e regulação do Estado. (HARVEY, 2008). Isso porque, temendo os efeitos políticos do cenário pós-guerra e

³¹ Perry Anderson (1995, n.p.) aponta como texto de origem do neoliberalismo o “O Caminho da Servidão”, de Friedrich Hayek, escrito já em 1944. “Trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política. O alvo imediato de Hayek, naquele momento, era o Partido Trabalhista inglês, às vésperas da eleição geral de 1945 na Inglaterra, que este partido efetivamente venceria. A mensagem de Hayek é drástica: ‘Apesar de suas boas intenções, a social-democracia moderada inglesa conduz ao mesmo desastre que o nazismo alemão – uma servidão moderna’”.

das alianças com a União Soviética, estavam prontos a aceitar qualquer coisa - do macarthismo aos bancos de ideias neoliberais - para proteção, manutenção e aumento de seu poder (HARVEY, 2008). Contudo esse movimento ficou à margem tanto da política como da influência acadêmica até os conturbados anos da década de 1970 do século XX (HARVEY, 2008).

Com a chegada da grande crise do modelo econômico do pós-guerra, em 1973, quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, o cenário mudou e as ideias neoliberais passaram a ganhar relevo (ANDERSON, 1995).

Para Hayek e seus companheiros, a crise deitava suas raízes no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas reivindicações sobre os salários e para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais (ANDERSON, 1995). Assim, os neoliberais de *Mont Pelerin* culpavam esses dois processos pela destruição dos níveis necessários de lucros das empresas e o desencadeamento de processos inflacionários que culminariam numa crise generalizada das economias de mercado (ANDERSON, 1995). A solução, para os economistas, seria: manter um Estado forte em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas fraco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas; ter como horizonte de qualquer governo estabilidade monetária, mesmo que isso ensejasse contenção dos gastos com bem-estar e a restauração da taxa "natural" de desemprego. Ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para desmobilizar os sindicatos e reformas fiscais com vistas a incentivar os agentes econômicos (ANDERSON, 1995).

Tudo isso implicava em reduções de impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre as rendas, criando, segundo os economistas, uma nova e saudável desigualdade que iria dinamizar as economias avançadas, que estavam envoltas em um estagflação³² decorrente das políticas de intervenção anticíclica e redistribuição social (ANDERSON, 1995).

Assim, foi se consolidando esse programa, no qual contou também com o componente do anticomunismo, já que, segundo Hayek (2017), qualquer forma de

³² Fenômeno econômico no qual há estagnação (aumento da taxa de desemprego) combinado com inflação (aumento contínuo de preços).

coletivismo conduziria à servidão humana³³. Isso porque, para Hayek (2017), o mercado e a moral andam juntos e são o fundamento da liberdade, da ordem, e do desenvolvimento da população.

Para além do projeto de ampliação da competição, o neoliberalismo hayekiano é, segundo Brown (2020, p. 23), “[...] um projeto político-moral que visa proteger as hierarquias tradicionais negando a própria ideia do social e restringindo radicalmente o alcance do poder político democrático nos Estados-nação”.

Brown (2020) ressalta que, o neoliberalismo, na sua formulação teórica, visou a imunização permanente das ordens de mercado, tendo em vista o sentimento contrário ao rebrotar de sentimentos fascistas e poderes totalitários. Contudo, aponta que embora, “[...] a constelação de princípios, políticas, práticas, e formas de governar a razão que pode ser reunida sob o signo de neoliberalismo constitui de modo importante o presente catastrófico, não foi o rebento desejado pelo neoliberalismo, mas sua criação frankensteiniana” (BROWN, 2020, p. 19).

Assim, o neoliberalismo político, consolidou uma nova direita na Europa e na América do Norte, de modo que nos anos 80 do século XX a ideologia neoliberal tomou conta nesta região do capitalismo avançado:

A hegemonia deste programa não se realizou do dia para a noite. Levou mais ou menos uma década, os anos 70, quando a maioria dos governos da OCDE – Organização Europeia para o Comércio e Desenvolvimento – tratava de aplicar remédios keynesianos às crises econômicas. Mas, ao final da década, em 1979, surgiu a oportunidade. Na Inglaterra, foi eleito o governo Thatcher, o primeiro regime de um país de capitalismo avançado publicamente empenhado em pôr em prática o programa neoliberal. Um ano depois, em 1980, Reagan chegou à presidência dos Estados Unidos. Em 1982, Kohl derrotou o regime social liberal de Helmut Schmidt, na Alemanha. Em 1983, a Dinamarca, Estado modelo do bem-estar escandinavo, caiu sob o controle de uma coalizão clara de direita, o governo de Schluter. Em seguida, quase todos os países do norte da Europa ocidental, com exceção da Suécia e da Áustria, também viraram à direita. A partir daí, a onda de direitização desses anos tinha um fundo político para além da crise econômica do período (ANDERSON, 1995, n.p.).

Mas foi na América Latina que aconteceu a primeira experiência neoliberal sistemática do mundo. Após um golpe militar³⁴ em 11 de setembro de 1973, com a

³³ Nas palavras de Friedrich Hayek (2017, p. 191): “O fato de que na esfera da conduta individual os efeitos do coletivismo têm sido quase inteiramente destrutivos é ao mesmo tempo inevitável e inegável. Um movimento cuja maior promessa é isentar o indivíduo da responsabilidade não pode deixar de ser antimoral nos seus efeitos, por mais elevados que sejam os ideais que o geraram.”

³⁴ Importante mencionar que esse golpe ocorreu no contexto de uma série de golpes de Estado que marcaram a América do Sul nos anos 70. Em 1971 ocorreu golpe na Bolívia; em 1973 no Uruguai e Chile; em 1975 no Peru; em 1976 na Argentina. Ainda, na vigência desse período tanto o Brasil quanto o Paraguai já eram governados por regimes militares.

deposição e morte do então presidente Salvador Allende, o Chile passou a ser governado pelo ditador Augusto Pinochet. Em 1975, economistas chilenos passaram implementar o programa econômico do governo militar a partir de ideias econômicas que tiveram como base os 'Chicago Boys', economistas formados na Universidade de Chicago e influenciados pelas ideias de Milton Friedman³⁵. Os chilenos anteciparam em quase dez anos a adoção do neoliberalismo por Margaret Thatcher e Reagan (ANDERSON, 1995).

Como se pode extrair do caso concreto, alguns segmentos do neoliberalismo não vislumbravam problemas em suprimir a democracia em prol de seu programa econômico.³⁶ O caso chileno foi emblemático nesse sentido, de modo que se pode observar com nitidez no caso os aspectos controversos entre neoliberalismo e democracia.

O Chile de Pinochet iniciou seus programas de maneira draconiana. Nas palavras de Anderson (1995, n. p.), houve "[...] desregulação, desemprego massivo, repressão sindical, redistribuição de renda em favor dos ricos, privatização de bens públicos". Assim, na consecução das coordenadas para desmantelamento do um estado em seu aspecto social, não havia embaraço quanto à questão da perda substancial dos aspectos democráticos outrora vigentes no estado chileno.

De acordo com Valdés³⁷ (2020), o objetivo central das reformas estruturais e privatizações de empresas públicas desenvolvidas pelos economistas de Chicago deveriam reduzir drasticamente o papel do estado e instalar a lógica do mercado em toda a sociedade, com a promessa de que as chamadas "modernizações" ampliariam a proteção do mercado aos serviços, à saúde, à educação e às pensões.

No final dos anos 80, já em um momento de recuperação democrática, ocorreu o que Valdés (2020) descreveu como a consolidação da ideologia neoliberal na sociedade chilena. Apesar de ter perdido seu discurso mais radical, teve seu raio de influência e aceitação ampliados e tornou-se uma espécie de dogma compartilhado para alcançar o crescimento econômico. Valdés (2020) explica que a euforia

³⁵ Que, como visto, era integrante do quadro dos teóricos do neoliberalismo na sociedade de Mont Pelerin.

³⁶ Como é o caso do Ordoliberalismo, teoria econômica bastante difusa na Alemanha. A corrente, com inspiração protestante, tem o prefixo "ordo" relativo à "ordem", e propugna um liberalismo que defende a competição e a livre iniciativa, mas com um Estado que garanta a ordem. Conforme Wendy Brown (2020, p. 76) "[...] os ordoliberais procuraram essencialmente substituir a democracia pela tecnocracia e por um Estado forte e autônomo".

³⁷ Cientista político e diplomata chileno, autor da obra "Los economistas de Pinochet: La escuela de Chicago en Chile".

capitalista que se instalou com o fim da Guerra Fria legitimou o neoliberalismo, vinculando-o ao caráter aparentemente inevitável da democracia liberal e da globalização. A aliança entre militares e economistas ficou no passado³⁸, porém, para as elites conservadoras se assentou a ideia de que economia e neoliberalismo eram sinônimos, e que eficiência e modernização só se alcançariam por meio do mercado (VALDÉS, 2020).

Em decorrência do crescimento econômico derivado do ciclo exportador nos anos 90³⁹, bem como das políticas sociais dos governos social-democrata, milhões de chilenos foram incorporados ao desenvolvimento econômico, com um aumento inédito de proteção social (VALDÉS, 2020).

Porém, o sucesso indiscutível deste período não significou uma mudança na mentalidade individualista e competitiva construída a partir da ideologia do mercado, de modo que se manteve no Chile a preponderância de uma ideologia que desconfiava do Estado e promovia sua redução e seguiu-se consolidando algumas das medidas herdadas desde a ditadura, como a privatização⁴⁰ das pensões ou a precariedade dos serviços públicos (VALDÉS, 2020).

Desse modo, a expansão do mercado como ideologia opôs-se diretamente aos princípios democráticos e propiciou transformações políticas: Implementou-se, dentre outros, a ideia do voto facultativo, a ampliação do poder tecnocrático, a redução do papel do Congresso e os processos eleitorais foram transformados em espetáculos recreativos (VALDÉS, 2020). A política e a sociedade chilena seguiram caminhos separados, e essas questões estiveram na base da eclosão social de 2019, no qual milhões de pessoas se reuniram para denunciar um sistema extremamente desigual, condenar o poder das elites e a esterilidade de uma política incapaz de mudar a lógica do sistema (VALDÉS, 2020).

³⁸ Em 1990, depois de dezesseis anos de ditadura militar, foi eleito democraticamente no Chile o primeiro presidente da República, Patricio Aylwin Azóca.

³⁹ A desvalorização da moeda chilena no período estimulou as exportações, e as exportações foi um dos principais fatores do crescimento econômico chileno, dada a grande entrada de capitais estrangeiros (AGOSIN, 1999).

⁴⁰ Para fins de exemplificação, a política de privatização chilena inaugurada no período militar e continuada nos governos civis foi tão intensa que abarcou, inclusive, os recursos hídricos do país. O chamado Código de Águas, de 1981, transformou a água em um bem privado, e possibilitou a compra e venda do bem comum como se fosse uma mercadoria qualquer, e não um elemento indispensável à sobrevivência humana. Dispõe o artigo 6º de referido diploma que “*El derecho de aprovechamiento es un derecho real que recae sobre las aguas y consiste en el uso y goce de ellas, con los requisitos y en conformidad a las reglas que prescribe este Código. El derecho de aprovechamiento sobre las aguas es de dominio de su titular, quién podrá usar, gozar y disponer de él en conformidad a la ley*” (CHILE, 1981, n.p.).

O experimento levado à cabo no Chile a partir de 1975 se converteu em um modelo para formulação de políticas em outros países. Se no Chile a implementação do neoliberalismo veio com um golpe militar apoiado pelas classes altas tradicionais seguido pela cruel repressão de todas as solidariedades criadas no âmbito dos movimentos trabalhistas e sociais urbanos, a revolução neoliberal que se costuma atribuir a Margareth Thatcher e Ronald Reagan se deu com uma roupagem democrática.

No Reino Unido, Margareth Thatcher foi eleita primeira-ministra em 1979, com o firme intento de reformar a economia. No seu programa econômico foram realizadas reformas no intuito de readequar a economia aos moldes neoliberais.

Os governos Thatcher contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram gastos sociais. E, finalmente – esta foi uma medida surpreendentemente tardia –, se lançaram num amplo programa de privatização, começando por habitação pública e passando em seguida a indústrias básicas como o aço, a eletricidade, o petróleo, o gás e a água (ANDERSON, 1995, n. p.).

Segundo Anderson (1995), esse pacote de medidas foi o mais sistemático e ambicioso entre as experiências neoliberais em países de capitalismo avançado, pois promoveu uma revolução em políticas fiscais e sociais, e demonstrou uma forte determinação de acabar com as instituições e práticas políticas com viés social-democrata consolidadas a partir de 1945.

Para tanto, o governo enfrentou o poder sindical, atacou todas as formas de solidariedade social que prejudicassem a flexibilidade competitiva e trabalhou para dismantelar ou reverter os compromissos do Estado de bem-estar social. Ainda, privatizou empresas públicas (incluindo as dedicadas à moradia popular), reduziu impostos, promoveu a iniciativa dos empreendedores e fomentou um clima de negócios favorável para induzir um forte fluxo de investimento externo (HARVEY, 2008).

Nos Estados Unidos, em 1980 Ronald Reagan chegou à presidência, e com isso a mentalidade neoliberal. Contudo, como nos Estados Unidos quase não existia um Estado de bem-estar do tipo europeu, e, portanto, a prioridade neoliberal teve como foco a competição militar com a União Soviética, com o intuito de quebrar a economia soviética e, assim, derrubar o regime comunista na Rússia (ANDERSON, 1995).

Contudo, pontua Anderson (1995), no que tange à política interna, Reagan também diminuiu os impostos em favor dos ricos, aumentou as taxas de juros e derrotou a única greve séria de sua gestão, qual seja, a greve do sindicato dos controladores de voo, em 1981. Porém, divergiu da cartilha neoliberal na questão orçamentária, já que, ao se lançar em uma corrida armamentista sem precedentes, realizou grandes gastos militares, que, conforme Anderson (1995, n.p.), “[...] criaram um déficit público muito maior do que qualquer outro presidente da história norte-americana.”

O modelo político-econômico planteado por Margareth Thatcher e Ronald Reagan foi imitado por um significativo número de governos e continuado por significativas organizações internacionais, tais como o FMI e o Banco Mundial. Ainda, todas essas mudanças confluíram para o chamado "Consenso de Washington", que aconteceu na metade dos anos 1990. Nesse consenso, os modelos Norte-americano e inglês de neoliberalismo foram ali definidos como a solução para os problemas econômicos do mundo (HARVEY, 2008).

Conforme elenca BATISTA (1994, p. 18), a avaliação objeto do Consenso de Washington compreendeu 10 áreas: “1. disciplina fiscal; 2. priorização dos gastos públicos; 3. reforma tributária; 4. liberalização financeira; 5. regime cambial; 6. liberalização comercial; 7. investimento direto estrangeiro; 8. privatização; 9. desregulação; e 10. propriedade intelectual.” Ainda, aponta Batista (1994, p. 18) que as propostas nessas áreas convergiram para dois objetivos básicos: “[...] por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco.” Esses objetivos tinham como mote um princípio, qual seja “[...] o da soberania absoluta do mercado autorregulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas” (BATISTA, 1994, p. 18).

Importante denotar desde já que, no Brasil, a mensagem neoliberal do consenso de Washington reverberou por meio da agenda da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP)⁴¹. Batista (1994) aponta que a entidade publicou, em agosto de 1990 pela Fiesp, o documento intitulado "Livre para crescer - Proposta para um Brasil moderno", no qual sugere a adoção de reformas virtualmente idêntica à

⁴¹ Fundada em 1931, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo é uma entidade da indústria brasileira filiada à Confederação Nacional da Indústria e reúne 52 unidades representativas no estado de São Paulo, que representam 133 sindicatos patronais e 130 mil indústrias.

consolidada em Washington. Cabe pontuar que, conforme foi observado por Batista (1994) a proposta da Fiesp inclui um elemento que o Consenso de Washington não explicitou, mas que consta em documento do Banco Mundial de 1989, intitulado "*Trade Policy in Brazil: the Case for Reform*", que é a recomendação de que a inserção internacional brasileira fosse feita por meio da revalorização da agricultura de exportação. A contradição é latente: "[...] o órgão máximo da indústria paulista endossa, sem ressalvas, uma sugestão de volta ao passado, de inversão do processo nacional de industrialização, como se a vocação do Brasil, às vésperas do século XXI, pudesse voltar a ser a de exportador de produtos primários, como o foi até 1950" (BATISTA, 1994, p. 6).

As crises do capital são cíclicas e inevitáveis, e, por extensão, as crises do neoliberalismo também o são. Em 2008, o cenário internacional vivenciou a falência do banco de investimento Lehman Brothers⁴², que desencadeou uma sucessão em cadeia de quebras na economia dos Estados Unidos da América. O modelo resultou em uma crise imobiliária, inicialmente, e que se alastrou pelo sistema bancário, impactando a economia de estados inteiros e quebrando países ao longo do mundo, como por exemplo Irlanda, Islândia e Grécia.

Neste momento, o que se esperava, a partir da lógica estabelecida pelo Consenso de Washington, era a não intervenção Estatal, já que, conforme apregoado no neoliberalismo, o próprio mercado se resolveria e se autorregularia. Contudo, diferentemente do que se foi propalado enquanto política econômica neoliberal ao longo dos 30 anos que antecederam essa crise, o governo estadunidense injetou

⁴² A crise financeira de 2008 tem origem na crise dos subprimes, ou hipotecas. O banco atuava com papéis do mercado imobiliário junto ao Tesouro Americano, principalmente empréstimos hipotecários de altíssimo risco, denominados subprime, base de sua carteira de ativos. Conforme Bresser-Pereira (2010, p. 53): "A crise financeira geral partiu da crise dos subprimes, ou, mais precisamente, de hipotecas oferecidas a clientes de qualidade de crédito inferior que eram depois agrupadas em títulos complexos e opacos, cujo risco associado era de avaliação difícil, senão impossível, para os compradores. Tratava-se de um desequilíbrio em um minúsculo setor que, em tese, não deveria ter causado tamanha crise, mas o fez porque nos anos anteriores o sistema financeiro internacional fora tão intimamente integrado em um esquema de operações financeiras securitizadas que era essencialmente frágil, principalmente porque as inovações e a especulação financeiras tornaram o sistema financeiro como um todo altamente arriscado".

maciços recursos públicos em bancos, companhias de seguros⁴³ e empresas estadunidenses⁴⁴ na tentativa de reestabilizar sua economia.

Inicia-se assim uma nova fase do neoliberalismo. Conforme Duménil e Lévy, (2014), a crise que se iniciou com o colapso dos empréstimos subprime em agosto de 2007 nos Estados Unidos é um marco importante na história do capitalismo na medida em que abalou a estrutura financeira criada durante as décadas anteriores. Demarcou, pois, uma crise profunda e duradoura, definida como “[...] a Grande Contração, remanescente da Grande Depressão” (DUMÉNIL; LÉVY, 2014, p. 11). Essa crise acirrou a política de austeridade fiscal na gestão dos Estados e de não intervenção estatal, culminando em uma nova crise mundial, em 2013.

Cabe pontuar que, conforme Lazzarato (2011), a concepção de mercado dos neoliberais, ao contrário daquilo que é largamente difundido, é antinaturalista. Isso porque o mercado e a concorrência não são mecanismos naturais e automáticos, mas sim o resultado de uma construção que demanda uma multiplicidade de intervenções, notadamente estatais, para poder existir e funcionar. Porém, essa intervenção não é sobre o mercado, mas para o mercado: “Para poder *laissez faire*, é preciso intervir muito, e intervir, ao mesmo tempo, sobre as condições econômicas e sobre as condições não diretamente econômicas do funcionamento do mercado e da concorrência” (LAZZARATO, 2011).

Acerca do neoliberalismo, pode-se identificar duas correntes que buscam explicar o fenômeno. A primeira delas tem como base a análise do neoliberalismo enquanto uma política de classe, cujo objetivo dessa política é ampliação dos mercados globais, da financeirização da economia, das privatizações, ou seja, da ampliação da acumulação capitalista. Esse viés está presente, de modo geral, na análise de pensadores que tem como base a luta de classes. Essa análise, conforme Brown (2020), concebe o neoliberalismo como um ataque oportunista dos capitalistas aos estados de bem-estar keynesianos, às sociais-democracias, bem como ao socialismo de Estado.

⁴³ O Banco Central injetou, ao total, US\$ 182 bilhões para salvar a companhia de seguros AIG disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2018/09/15/crise-financeira-de-2008-10-anos-reacao-paises.htm>

⁴⁴ As fabricantes de veículos General Motors (GM) e Chrysler receberam cerca de US\$ 62,5 bilhões no total. disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2018/09/15/crise-financeira-de-2008-10-anos-reacao-paises.htm>

Uma segunda corrente tem como mote a leitura do neoliberalismo enquanto racionalidade política, cujo alcance e implicações vão além da política econômica e do fortalecimento do capital. A partir dessa racionalidade, os princípios mercadológicos se tornam princípios de governo, aplicados pelo e no Estado, mas que também circulam por meio de instituições e entidades em toda a sociedade, tais como escolas, locais de trabalho e clínicas, e o próprio governo é formatado para servir aos mercados (BROWN, 2020). Esse viés decorre da arqueologia do neoliberalismo, realizada por Michel Foucault na obra “o nascimento da biopolítica”, no qual o filósofo aponta o neoliberalismo como uma racionalidade governamental:

O problema do neoliberalismo é, ao contrário, saber como se pode regular o exercício global do poder político com base nos princípios de uma economia de mercado. Não se trata, portanto, de liberar um espaço vazio, mas de relacionar, de referir, de projetar numa arte geral de governar os princípios formais de uma economia de mercado (FOUCAULT, 2008, p 181).

Ao realizar uma arqueologia do neoliberalismo, Foucault (2008) aponta que uma mudança do foco da política: se antes a política liberal tinha como base a organização do espaço em que a concorrência podia atuar e a garantia do *Laissez-faire*, no neoliberalismo ocorre o contrário, pois a sua problemática se encontra justamente “sob o signo de uma vigilância [...] de uma intervenção permanente” (FOUCAULT, 2008, p. 182).

O neoliberalismo, para Foucault (2008) é concebido como um dispositivo geral de governamentalidade que extrapola a mera racionalização da questão mercadológica, e engloba todo o contexto governamental em todos os seus desdobramentos, nas relações entre Estado e indivíduo e em todas as suas complexidades.

É uma tecnologia política que articula o poder pastoral e a biopolítica⁴⁵ para conduzir o processo de subjetivação do indivíduo, que se torna governável. Ainda, o neoliberalismo atua como legitimador do Estado, que por sua vez é o garantidor da liberdade econômica. A economia produz legitimidade para o Estado, que é seu

⁴⁵ A partir da obra de Michel Foucault, sobretudo em “O nascimento da biopolítica”, tem-se que a biopolítica se dá como um conjunto de técnicas de governo, orientadas teleologicamente para o controle e vigilância, que recai sobre indivíduos e populações. Assim, a vida em sua biologicidade adentra a política como um objeto, e a política passa a ter como desiderato o controle e a vigilância dos corpos. Nessa senda, há uma inversão na concepção e operacionalização da soberania. Antes da biopolítica, conforme Michel Foucault, ao povo era deixado viver e, frente a desobediência de uma ordem considerada relevante, era punido com a sua vida. A partir do paradigma biopolítico, a população é deixada viver para que possa aumentar as forças do estado e é abandonada para morrer quando não consegue cumprir esse desiderato.

avalista. Assim, “[...] a economia é criadora de direito público” (FOUCAULT, 2008, p. 114). Nesse contexto, o viés econômico e a forma de sua condução são fatores determinantes do consenso legitimador do seu regime.

É a economia que afirma o Estado, e este se torna radicalmente econômico (FOUCAULT, 2008). Portanto, o mote do neoliberalismo é uma política de sociedade, que é regulada com base no mercado e que submete a sociedade a uma dinâmica concorrencial. Ou seja, “[...] o que se procura obter não é uma sociedade submetida ao efeito-mercadoria, é uma sociedade submetida à dinâmica concorrencial” (FOUCAULT, 2008 p. 201).

Essa racionalidade reconstrói o homem enquanto *homo oeconomicus*, isto é, o homem da empresa e da produção (FOUCAULT, 2008). Para Foucault (2008), essa multiplicação da forma “empresa” dentro do corpo social é um dos princípios da política neoliberal: “Trata-se de fazer do mercado, da concorrência e, por conseguinte, da empresa o que poderíamos chamar de poder enformador da sociedade” (FOUCAULT, 2008, p. 203).

Em sentido próximo, Laval e Dardot (2016) descrevem o neoliberalismo como uma nova razão do mundo, cuja característica é estender e colocar a lógica do capital em todas as relações sociais, até torná-la a própria forma das vidas humanas. Porém, ressaltam que essa nova razão do mundo não é um destino necessário que subjuga a humanidade: “Ao contrário da Razão hegeliana, ela não é a *razão da* história humana; ela é, de ponta a ponta, *histórica*, isto é, relativa a condições estritamente singulares que nada permite que sejam pensadas como insuperáveis” (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 401-402). Assim, propõem os autores uma outra razão, já que o governo dos homens pode se alinhar a outros horizontes que extrapolam a perspectiva do desempenho, da produção ilimitada e do controle generalizado, que é a razão do comum (LAVAL; DARDOT, 2016).

Ainda, os autores apontam o neoliberalismo como uma racionalidade ademocrática, como se verá no próximo tópico, pois opera uma separação entre esfera pública e esfera privada, corroendo os fundamentos da própria democracia liberal:

Um dos principais sintomas dessa desativação é a importância que o termo “boa governança ganhou no discurso de gestão. Toda a reflexão sobre a administração pública adquire um caráter técnico, em detrimento das considerações políticas e sociais que permitiriam evidenciar tanto o contexto da ação pública como a pluralidade das opções possíveis (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 380).

A dessimbolização da política dentro desta racionalidade demarca uma mutação radical a ponto de Wendy Brown propor a utilização do termo “desdemocratização” para demarcar a inutilização prática das categorias fundadoras da democracia liberal (LAVAL; DARDOT, 2016).

Brown (2017) aponta que a desdemocratização ocorre por meio do direito neoliberalizado, por meio de reformas legais que fortalecem a mão política do capital e enfraquecem as associações de cidadãos, trabalhadores e consumidores. Assim, a contribuição do direito para a desdemocratização neoliberal se dá no âmbito da economização do campo político, suas atividades, sujeitos, direitos e finalidades (BROWN, 2017).

A lógica neoliberal demarca, portanto, uma nova maneira de produzir, de trabalhar e de viver na sociedade. O indivíduo não mais vivencia uma relação de troca com a empresa, mas sim passa ele próprio a se relacionar como se fosse uma empresa. A partir dessa lógica, sua vida é voltada em todos os seus vieses para a obtenção de lucro, pois no ambiente neoliberal predomina a ideia de que o indivíduo deve ser tratado como um integrante econômico, e isso implica que as escolhas ao longo de sua vida devem ser pautadas a partir de critérios econômicos voltados para maximização dos lucros. A subjetivação neoliberal transformou o indivíduo numa empresa.

Nessa lógica, os produtores e consumidores falhos passam a ser geridos pelo Estado, conformando aquilo que Wacquant (2003) definiu como estado centauro: um estado forte no corpo e na repressão policial, e fraco na prestação de serviços. A perspectiva de um Estado-centauro tem como base a atuação do estado, que com sua cabeça liberal, mantém-se inerte frente às relações de mercado, sendo permissivo e leniente com o aumento e perpetuação das desigualdades, ao mesmo tempo em que seu corpo de centauro troca a abstenção pela ação toda vez que o mercado considera necessária sua intervenção para a manter a ordem social. Assim, a criminalização da pobreza surge quando a sociedade encampa essa ideologia que organiza as relações sociais a partir das relações de mercado, encarando-as como se fossem relações próprias de uma empresa

A real origem do problema, que é a exclusão social, não é o objeto de preocupação do Estado centauro. Wacquant (2003) denuncia que a transição do Estado providência para o Estado penitência é acobertada pela exposição midiática e, ao tempo em que se esconde essa verdade, legitima-se a truculência estatal sobre

os indivíduos selecionados. Os que são considerados consumidores falhos são rotulados como inimigos, pelo que devem ser implacavelmente combatidos pelo Estado Penal. A estratégia atribui a ameaça ao resultado e não à causa.

O modelo neoliberal trouxe a precariedade do trabalho e um aumento da exploração da mão-de-obra. Isso porque todas as relações devem se pautar por um livre e irrestrito contrato. Contudo, nesse mercado livre, uns tem muito poder de troca, e outros tem pouquíssimo poder de troca. As tendências de terceirização do trabalho, o fenômeno da “uberização” do trabalhador, e todas as formas correlatas de precariedade trabalhista contribuíram para o adoecimento da população. Soma-se a isso a redução de sindicatos e das redes de proteções ao trabalho e ao trabalhador.

É por isso que, conforme analisado, a teoria neoliberal não é somente uma teoria econômica, ela vai além, pois envolve uma forma-de-vida, uma maneira de as pessoas lidarem com as relações de troca, impactando e determinando experiências subjetivas.

3.2. Neoliberalismo e democracia: inflexões entre economia e política

“Todas as revoluções somente aperfeiçoaram a máquina em vez de quebrá-la. Os partidos que lutaram alternadamente pelo poder consideraram a tomada de posse desse monstruoso edifício estatal como a parte do leão dos despojos do vencedor.” (MARX, 2011, p. 141)

A partir da noção acerca do sistema socioeconômico vigente, cabe pontuar algumas reflexões acerca da questão política. Isso porque o sistema de produção vigente impacta diretamente na forma de organização política de um povo.

Não se pretende esgotar o tema, mas sim ressaltar a polissemia que permeia o conceito de democracia e fornecer subsídios teóricos e conceituais para a compreensão das questões que decorrem da forma de governo e da forma econômica. Democracia é uma palavra de origem grega, no qual a sua definição contempla os termos *povo* e *poder*.

A teoria contemporânea da democracia possui a confluência de três tradições históricas, quais sejam: a teoria clássica, a teoria medieval e a teoria moderna (BOBBIO; PASQUINO; MATTEUCCI, 1998).

A teoria clássica, também chamada de teoria aristotélica, divide em três as formas de governo: Democracia, como Governo do povo, de todos os cidadãos, ou seja, daqueles que gozam dos direitos de cidadania, difere-se da monarquia, como Governo de um só, e da aristocracia, como Governo de poucos:

Chamamos monarquia o Estado em que o governo que visa a este interesse comum pertence a um só; aristocracia, aquele em que ele é confiado a mais de um, denominação tomada ou do fato de que as poucas pessoas a que o governo é confiado são escolhidas entre as mais honestas, ou de que elas só têm em vista o maior bem do Estado e de seus membros; república, aquele em que a multidão governa para a utilidade pública; este nome também é comum a todos os Estados” (ARISTÓTELES, 2006, p. 106).

A despeito de sua amplitude e complexidade, pode-se afirmar que a teoria medieval é apoiada na soberania popular “[...] na base da qual há a contraposição de uma concepção ascendente a uma concepção descendente da soberania conforme o poder supremo deriva do povo e se torna representativo ou deriva do príncipe e se transmite por delegação do superior para o inferior” (BOBBIO; PASQUINO; MATTEUCCI, 1998, p. 319).

Contudo, com Maquiavel, considerado o marco fundador da real *politik* moderna, estabelecem-se os pressupostos conceituais do exercício do poder da idade moderna e do Estado moderno na forma das monarquias absolutistas. A antiga democracia grega, portanto, nada mais é que uma forma de república (a outra é a aristocracia), “[...] onde se origina o intercâmbio característico do período pré-revolucionário entre ideais democráticos e ideais republicanos e o governo genuinamente popular é chamado, em vez de democracia, de república” (BOBBIO; PASQUINO; MATTEUCCI, 1998, p. 319).

Portanto, as questões relacionadas ao problema da democracia são tão antigas quanto a reflexão sobre as coisas da política, tendo sido proposto, debatido, refletido e reformulado em todas as épocas (BOBBIO; PASQUINO; MATTEUCCI, 1998).

Cabe ressaltar que apesar de terem existido experiências democráticas anteriores à grega, foi na Grécia antiga que a democracia se desenvolveu de forma específica entre os séculos V a. C. e IV a.C. especialmente em Atenas, que foi, segundo Finley (1988) a mais fecunda intelectualmente.

Conforme Ribeiro (2001) Atenas, é exemplo de democracia, no mundo antigo, especialmente no século V a.C. Isso porque a Grécia não era um país unificado, e, portanto, Atenas não era sua capital. O mundo grego, ou helénico, era composto por cidades independentes, que inicialmente eram governadas por reis, mas que com o tempo, o poder se deslocou-para a praça pública, a *tó mésson*, “a meio”, o centro da aglomeração urbana. Assim, o poder adquire transparência e visibilidade.

Como visto, para os atenienses, a democracia se distingue não apenas do

poder de um só, mas também do poder de alguns, isto é, dos melhores, aqueles que se destacam por sua qualidade. A democracia é o regime do povo comum, em que todos são iguais (ARISTÓTELES, 2006)

A questão da igualdade política para a democracia é tamanha que Rousseau, em sua obra “O contrato social” afirmou que o objetivo de toda legislação deve ser a liberdade e a igualdade:

Se indagarmos em que consiste precisamente o maior de todos os bens, que deve ser o fim de qualquer sistema de legislação, chegaremos à conclusão de que ele se reduz a estes dois objetivos principais: a liberdade e a igualdade. A liberdade, porque toda dependência particular é igualmente força tirada ao corpo do Estado; a igualdade, porque a liberdade não pode subsistir sem ela (ROUSSEAU, 1999, livro 2, p. 62-63).

A partir da liberdade e da igualdade, Rousseau (1999, p. 62-63) aponta para o fato de que as diferenças de poder de um povo democrata não devem ser tamanhas que “esteja acima de qualquer violência e nunca se exerça senão em virtude da classe e das leis”. E quanto à riqueza, Rousseau (1999, p. 63) aduz que “[...] nenhum cidadão seja assaz opulento para poder comprar o outro, e nenhum assaz pobre para ser obrigado a vender-se”. Isso porque, para o filósofo, para além da questão da injustiça ou sofrimento, a sistematização tanto da miséria coletiva quanto da violência conduz ao fim da democracia.

A igualdade política é elemento de impacto para a democracia ateniense, razão pela qual se identifica como sendo os pilares da democracia: a isegoria, que é o direito de cada cidadão falar e ser ouvido em assembleia no que tange aos assuntos de política pública; a isonomia, que é igualdade sob a lei; e por fim, a isopoliteia, que consiste em igualdade na ponderação dos votos e igual oportunidade de assumir cargos políticos (BROWN, 2020).

Ribeiro (2001) explica que tanto em Atenas quanto em outras cidades democráticas gregas o povo exercia o poder, diretamente, na praça pública. Conforme Ribeiro (2001), a lei ateniense, no século IV a.C., fixava quarenta reuniões ordinárias por ano na ágora, palavra grega para praça de decisões, sendo aproximadamente uma assembleia a cada nove dias.

Assim, não havia assembleia representativa, pois todos os homens adultos podiam tomar parte nas decisões. Eles dirigiam-se à praça para discutir as questões que interessavam a todos, de modo que o pressuposto da democracia direta era, portanto, a liberdade dos cidadãos (RIBEIRO, 2001).

Portanto, conforme Miguel (2014), pode-se dizer que o povo governava, - caso

seja entendido por ‘povo’ o conjunto de cidadãos que excluía grande parte da população (mulheres, escravos e metecos). O professor observa que no contexto grego, a palavra democracia designava um conjunto específico de instituições voltadas a permitir a participação do cidadão. Contudo, a Atenas democrática tinha escravos. A escravidão é característica da ordem social da Grécia antiga.

Finley (1991) descreve Grécia e Roma como sociedades escravagistas, uma vez que essas sociedades eram caracterizadas por um sistema institucionalizado de emprego de trabalho escravo em grande escala tanto no campo quanto nas cidades.

Em mesmo sentido os juristas Wolkmer e Ferrazzo (2014) apontam que a democracia ateniense, apesar de ser formalmente direta, era uma democracia voltada para as elites, ou seja, uma sociedade elitista. Portanto, afirmam os juristas que, ainda que a democracia ateniense dispusesse de procedimentos promissores do ponto de vista da democracia participativa, era materialmente controversa, pois excluía de seus espaços deliberativos a expressiva maioria da sociedade.

Essa contradição intrínseca da democracia ateniense se perpetuou no tempo, alcançando as democracias ocidentais nos séculos seguintes:

Da mesma forma, as experiências democráticas que se desenvolveram no Ocidente nos séculos seguintes, apresentaram-se marcadas por contradições similares, especialmente contradições baseadas na exclusão direta ou indireta de parcelas da sociedade. Ou seja: a democracia, no ocidente, nunca se efetivou concretamente tal como se projetou formalmente. Se os projetos democráticos apresentaram ao longo da história da humanidade como “o governo do povo” na prática, estiveram maculados pelo predomínio dos interesses dominantes, em geral dos proprietários, dos senhores, dos ricos (WOLKMER; FERRAZZO, 2014, p. 209-210).

Aventar essa contradição de origem é importante para o debate acerca da democracia na contemporaneidade. Conforme Sartori (1994), as pessoas geralmente reagem a uma imagem de democracia, porém essas imagens são ecos de conclusões às quais se chegou na esfera do pensamento teórico que foram moldadas por definição. Nesse sentido, avança o cientista político italiano que “[...] se a democracia for incorretamente definida (por seus definidores), todos corremos a longo prazo o perigo de recusar algo que não identificamos direito e obter em seu lugar algo que não desejaríamos de forma alguma” (SARTORI, 1994, p. 29).

Acerca da modulação da concepção de democracia ao longo do tempo, cabe apontar que a teoria da representatividade validou a conformação de uma sociedade liberal-burguesa bem como o processo de institucionalização de uma democracia formal no Ocidente nos séculos XVIII e XIX (WOLKMER, 2003). Isso porque, conforme

Wolkmer (2003) ao final do século XVIII, autores como Benjamin Constant e Sieyès perceberam que a participação política direta, oriunda da democracia grega, não seria viável na moderna sociedade burguesa, pois esta demandava um sistema representativo que excluísse diretamente o cidadão comum da arena política: “Assim, diferentemente da liberdade antiga que implicava em participação direta dos cidadãos, a liberdade dos modernos necessitaria de uma organização diferente. Daí o avanço na direção de uma democracia representativa” (WOLKMER, 2003, p. 91).

Percebe-se que o conceito de democracia sofreu modulações ao longo da história. Para Santos e Avritzer (2002), o século XX foi de intensas disputas no que diz respeito à democracia. Para os autores, ao final de cada uma das guerras mundiais e ao longo do período da guerra fria, o debate acerca da desejabilidade da democracia tomou centralidade, e foi resolvido em seu favor enquanto forma de governo. Contudo, a proposta que se tornou hegemônica ao final das duas guerras mundiais ensejou a “[...] restrição das formas de participação e soberania ampliadas em favor de um consenso em torno de um procedimento eleitoral para a formação de governos” (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 39-40).

Após a Segunda Guerra Mundial vicejou um segundo debate em torno da democracia, desta vez tratando sobre as suas condições estruturais, e, portanto, o debate também orbitou a compatibilidade ou não entre democracia e capitalismo (SANTOS; AVRITZER, 2002). Essa tensão foi resolvida a favor da democracia, que tendeu a colocar limites à propriedade, o que implicou ganhos distributivos para setores sociais desfavorecidos. Contudo, a partir da década de 1980, com o aprofundamento do desmonte do estado de bem-estar social e o corte das políticas sociais, a discussão sobre o significado estrutural da democracia foi reaberto, especialmente no que diz respeito aos países em desenvolvimento, ou países do Sul (SANTOS; AVRITZER, 2002).

Essa resposta fundou o que Santos e Avritzer (2002) definem como concepção hegemônica de democracia, que tem como alguns de seus pressupostos: a valoração positiva da apatia política; a concentração do debate democrático na questão dos desenhos eleitorais das democracias; o tratamento do pluralismo como forma de incorporação partidária e a disputa entre as elites, dentre outros.

Todos esses elementos podem ser apontados como constituintes de uma concepção hegemônica de democracia, que não consegue dar conta de seus problemas, ensejando a situação paradoxal de que a extensão da democracia trouxe

consigo uma enorme degradação das práticas democráticas (SANTOS; AVRITZER, 2002).

É por esse motivo que Santos e Avritzer (2002) expõem que a forma hegemônica da democracia, que é a democracia representativa elitista, propõe estender ao resto do mundo o modelo de democracia-liberal-representativa vigente nas sociedades do hemisfério norte, ignorando as experiências, bem como as discussões decorrentes dos países do Sul.

Conforme Wolkmer e Ferrazzo (2014, p. 210) “a democracia no Ocidente se desenvolveu historicamente como um sistema de legitimação dos interesses dominantes em cada época, realidade agravada com o advento da economia capitalista de mercado, que conduziu a democracia a uma profunda crise.” Os juristas argumentam que, apesar da superação de diversas exclusões políticas subjetivas, como é o caso da mulher, a democracia plena sofreu o revés da identificação entre liberdade individual e liberdade de mercado (WOLKMER, FERRAZZO, 2014).

Em sentido semelhante, Brown (2020) aduz que segundo o critério de igualdade política, aquilo que se define como democracias liberais, burguesas ou capitalistas nunca foram, de fato, democracias plenas. Ainda, argumenta que quaisquer que sejam suas disposições democráticas, vem sendo cada vez mais enfraquecidas nas últimas décadas. E questiona: “de fato, como seria sequer possível garantir a igualdade política em grandes Estados-nação com economias capitalistas?” (BROWN, 2020, p. 34).

Isso porque, para Brown (2020) a base da democracia é a igualdade, pois somente a igualdade política assegura que a composição e o exercício do poder político sejam autorizados pelo todo, bem como sejam de responsabilidade de todo. Assim, toda vez que ausente a igualdade política, seja por exclusões ou por privilégios políticos explícitos, por disparidade econômica ou social extrema, pelo acesso controlado ou desigual ao conhecimento, ou pela manipulação do sistema eleitoral⁴⁶, o poder passa a ser exercido por e para uma parte, e não para o todo (BROWN, 2020).

⁴⁶ Nesse sentido, importante mencionar a questão da manipulação eleitoral por meio do uso político de dados. A empresa Cambridge Analytica, que recebeu dados de usuários da rede social Facebook usou esses dados para promover mudança de comportamento e influenciar a escolha dos eleitores nas eleições de 2016, nos Estados Unidos. Os dados foram utilizados para fazer um perfil dos eleitores indecisos e então direcionar para esses eleitores conteúdo eleitoral de forma personalizada, de modo a modificar artificialmente seu voto. Conforme Artur Sinaque Bez (2018, n.p.): “A Cambridge Analytica já interferiu nas eleições de muitos países, entre eles o México, os Estados Unidos, diversos países da África, Malásia e agora, o Brasil. Por aqui a situação caminha para demonstrar que o uso de uma linguagem alarmista e caluniosa, via manipulação de imagens de nível grotesco, é uma estratégia

Assim, as desigualdades sociais afetam o funcionamento da democracia e nela a representação política, conformando um ciclo que se retroalimenta, no qual os prejudicados pelos padrões de desigualdade terão maior dificuldade de se fazer representar, tanto nos espaços formais quanto nos espaços informais de representação, e ao mesmo tempo, a ausência dos prejudicados nos processos decisórios contribui para a reprodução desses padrões (MIGUEL, 2014).

É por esse motivo que, conforme Brown (2020), uma orientação no sentido da democracia demanda apoio estatal na promoção de bens públicos, que se dão desde o cuidado com a saúde até a educação de qualidade, perpassando a redistribuição econômica e uma forte profilaxia contra a corrupção pela riqueza. “Para a democracia prevalecer, não se deve permitir que nem os próprios mercados e nem os vencedores em seu âmbito governem; ambos devem ser contidos no interesse da igualdade política, o fundamento da democracia” (BROWN, 2020, p. 37).

É preocupante que é justamente a ideia da igualdade material que o neoliberalismo se propõe a destruir. Nesse sentido, expõe Brown (2020, p. 39):

O neoliberalismo tinha o franco objetivo de dismantlar o Estado social, seja privatizando-o (a revolução Reagan-Thatcher), seja delegando suas tarefas (a “Grande Sociedade” do Reino Unido e os “mil pontos de luz” de Bush), seja eliminando completamente tudo o que resta de bem-estar social ou “desconstruindo o Estado administrativo” (o objetivo de Steve Bannon para a presidência de Trump). Em cada caso, não é apenas a regulação e a redistribuição sociais que são rejeitadas como interferência inapropriada nos mercados ou como assaltos à liberdade. A dependência da democracia em relação à igualdade política também é alijada.

O afastamento da necessidade de igualdade política para a democracia e o consequente esvaziamento de sentido do termo é basilar para conformar aquilo que Brown (2020 p; 39) aponta como “[...] uma cultura antidemocrática desde baixo, ao mesmo tempo que constrói e legitima formas antidemocráticas de poder estatal desde cima”. Nas suas palavras, “[...] a sinergia entre os dois é profunda: uma cidadania cada vez mais não democrática e antidemocrática está mais e mais disposta a autorizar um Estado crescentemente antidemocrático” (BROWN, 2020, p. 39).

A autora concebe o neoliberalismo como uma ordem da razão normativa que, quando se torna ascendente, toma forma como uma racionalidade governante estendendo uma específica formulação de valores econômicos, práticas e medidas em todas as dimensões da vida humana, de modo que a razão neoliberal converte o

caráter distintamente político em econômicos. A jurista utiliza a expressão “desdemocratização” para descrever esse processo no qual há uma inutilização prática das categorias fundadoras da democracia liberal (BROWN, 2017).

Esse momento demarca uma ruptura, uma fenda que coloca em lados opostos democracia e capitalismo. Nesse sentido, afirma Streeck (2013, p. 136) que “[...] se o capitalismo do Estado de consolidação já nem sequer consegue criar a ilusão de um crescimento distribuído de acordo com a justiça social, então chegou o momento em que os caminhos do capitalismo e da democracia têm de separar-se”.

Abre-se, então, espaço para a discussão daquilo que foi denominado pelo sociólogo inglês Crouch (2004) como pós-democracia. O autor afirma que pensar democracia na contemporaneidade é pensar democracia pela visão estadunidense e liberal. A escolha pela terminologia e pelo uso do termo pós implica em um movimento para além da democracia, mas mantendo suas características sem retornar para a pré-democracia. A necessidade de adequar a terminologia decorre do fato de que, segundo o autor, os conceitos de “democracia” e “não-democracia” são insuficientes para tratar do estado de saúde da democracia.

Para Crouch (2004), a satisfação com as expectativas pouco ambiciosas da democracia liberal gera complacência com o surgimento da pós-democracia. Dentro desse modelo, as eleições possuem um papel importante, mas acabam sendo contornadas pelo controle em torno do debate eleitoral. Os cidadãos são passivos, respondendo aos estímulos fornecidos pelos especialistas. Atrás do espetáculo do voto, a política é moldada na interação privada entre os governantes e as elites econômicas. Antes de Colin Crouch, o filósofo francês Jacques Rancière tratou filosoficamente a questão da pós democracia. Para o filósofo:

A pós-democracia é a prática governamental e a legitimação conceitual de uma democracia de *depois do demos*, de uma democracia que liquidou a aparência, o erro na conta e o litígio do povo, redutível portanto ao jogo único de dispositivos do Estado e das composições de energias e de interesses sociais. A pós-democracia não é uma democracia que encontrou no jogo das energias sociais a verdade das formas institucionais. É um modo de identificação, entre os dispositivos institucionais e a disposição das “partes” e das partes da sociedade, apto a fazer desaparecer o sujeito e o agir da própria democracia (Rancière, 2018, p. 113, grifo no original).

Nesse sentido, a definição de pós-democracia é ampla e remonta a um contexto sociopolítico de mutação do político e da representação democrática, no qual a democracia formalmente constituída continua a mesma (ou até mais fortalecida) e o controle sobre as políticas se deslocam para a esfera privada, para as elites, como

nos tempos pré-democráticos. Nesse sentido, a cientista política Luciana Ballestrin (2018, p. 157) sintetiza que a conjuntura pós-democrática da atualidade pode ser caracterizada a partir de:

- a) um recuo democrático no seu sentido hegemônico e formal, possibilitado por dentro das próprias instituições democráticas; b) a ascensão de discursos abertamente autoritários, anti-democráticos e anti-humanistas, com apelo e adesão popular/populista; c) a crescente colonização da esfera econômica internacional sobre a vida política nacional; d) o espraiamento da razão neoliberal para todas as esferas da vida pessoal e coletiva, inclusive política; e) o esvaziamento da política e da democracia.

Para Ballestrin (2018), a crescente privatização internacional do poder pelas autoridades econômicas bem como o descontrole público sobre as mesmas demarca a ausência da democracia liberal nos próprios regimes de governança global.

Acerca da leitura do cenário latino-americano, e em especial, o cenário brasileiro à luz da perspectiva pós-democrática, cabe pontuar a ressalva tecida pela cientista. Segundo Ballestrin (2018) a consideração do neoliberalismo como força desdemocratizante na democracia liberal não pode ser percebido como um movimento histórico necessariamente original, visto a realidade latino-americana em geral, e em particular a brasileira. Isso porque:

[...] apesar da potencialidade interpretativa da literatura sobre pós-democracia, a validade de seu diagnóstico central precisa ser contextualizada não somente por prudência metodológica, mas também pelo anglo-eurocentrismo analítico e liberalismo normativo embutidos nas suas teorizações elaboradas principalmente a partir da Europa Central e dos Estados Unidos, com pretensão universalista (BALLESTRIN, 2018, p. 161).

Nesse sentido, a cientista explora a perspectiva de que o repertório explicativo dessa literatura demanda o conhecimento prévio das experiências históricas, bem como as especificidades contextuais das sociedades pós-coloniais (BALLESTRIN, 2018). Isso porque, conforme questiona a autora, “[...] pode-se falar em pós-democracia em contextos em que a própria noção de democracia liberal esteve em grande parte ameaçada pelo autoritarismo, desigualdade e violência?” (BALLESTRIN, 2018, p. 161).

Conforme Borón, Amadeo e González (2006) nas sociedades como as Latino-americanas, a autodeterminação nacional tem estado inexoravelmente minada pelo peso crescente que as forças políticas econômicas externas têm assumido na tomada de decisão doméstica, a tal ponto que a palavra "neocolônias" descreveria melhor esses países que a expressão "nações independentes". Assim, indaga o sociólogo argentino acerca da possibilidade de falar no contexto da América Latina em

soberania popular, elemento essencial para uma democracia. Poderia um povo submetido ao domínio imperialista alguma vez ter cidadãos autônomos que decidem sobre seu próprio destino? (BORÓN, 2007).

O sociólogo argentino expõe que as democracias latino-americanas vivenciaram uma situação paradoxal: de um lado viceja o "paraíso" ideológico da soberania do novo capitalismo democrático popular bem como um amplo repertório de direitos que são reivindicados e exaltados pela institucionalidade da nova ordem política; porém, do outro lado, na terra prosaica do mercado e da sociedade civil, nos territórios libertados para a ação devastadora do capitalismo selvagem, esses mesmos cidadãos são meticulosamente despojados desses direitos pelos ortodoxos programas de “ajuste e estabilização” que os excluem dos benefícios do progresso econômico, transformando a democracia reconquistada em um exercício desprovido de qualquer conteúdo substantivo (BORÓN, 2007).

O contexto pós-colonial da América Latina, bem como alguns aspectos atinentes à questão democrática no continente serão explorados no próximo tópico, que elencará alguns dos golpes e rupturas institucionais ocorridas no século XX e XXI.

3.3. Antessala dos golpes: a democracia frente aos desígnios da economia financeirizada

“[...] a miséria de grande parte da população não encontra outra explicação que a resistência das classes dominantes a toda mudança capaz de pôr em risco seus privilégios” FURTADO, C. “Brasil: da República oligárquica ao Estado militar”. In FURTADO, C. (Org.). Brasil: Tempos Modernos. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979, p. 1-2)

Para abordar a captura do poder político por meio do neoliberalismo, cabe, primeiramente, contextualizar a questão social e política vigente, que perpassa a lógica da globalização e as formas atuais de dominação.

De acordo com HIMKELAMMERT (2006), a palavra globalização informa que mundo é um globo, e que cada vez mais torna-se um globo. Isso porque o mundo se torna mais redondo do que já era para Copérnico, pois a história da globalização deu mostras de novas dimensões desta redondeza. Para demonstrar esse ponto de vista, o teólogo e economista alemão cita alguns eventos demarcadores.

Conforme Himkelammert (2006) quando Alexandre, o Grande construiu seu império, dizia-se que com a incorporação de cada novo país se conquistava uma nova fronteira, dado que àquele momento a terra parecia infinita, e que seria impossível conquistá-la por inteiro.

Porém, frente à constatação de sua redondeza e, portanto, finitude, sua conquista torna-se possível. Assim, a própria terra se tornou um objeto a ser conquistado. Nesse processo de conquista da terra, o colonialismo passa a dar a tônica, e os séculos XVIII e XIX foram marcados por rivalidades motivadas pela colonização do mundo por parte da Europa. Ao final do século 19, o mundo inteiro fora colonizado por pequenos países colonizadores que eram menores em comparação com a extensão do mundo conquistado (HIMKELAMMERT, 2006).

Em 1945 com a explosão da primeira bomba atômica, o mundo se torna mais redondo novamente, pois esta arma mortal colocava em risco toda a existência da Terra. Esse evento mudou a forma da humanidade se relacionar (HIMKELAMMERT, 2006).

Em 1972, o Relatório intitulado “os limites do crescimento”⁴⁷, encomendado pelo Clube de Roma afirmou novamente a redondeza da terra, pois demonstrou que a ação de empresas e estados, bem como atos individuais, em suma, todas as ações humanas são relacionadas, de modo que a humanidade teve que se responsabilizar frente aos efeitos diários de sua própria ação diária (HIMKELAMMERT, 2006). O cálculo da utilidade (interesse próprio) e a maximização dos ganhos nos mercados estavam agora em questão (HIMKELAMMERT, 2006).

Eventos se sucedem e demonstram a responsabilidade coletiva de todos, dado a redondeza e conseqüente finitude da terra. Assim, explica Himkelammert (2006) que todos são corresponsáveis, mesmo que não queiram. Isso conduziu a uma crise geral de coexistência humana.

Em função da tecnologia do avanço das telecomunicações, deu-se a possibilidade de constituir mercados globais, especialmente mercados financeiros, bem como estabelecer redes de divisão social do trabalho planejadas por empresas multinacionais que operam globalmente (HIMKELAMMERT, 2006). Segundo Himkelammert (2006) o uso desta globalização de mensagens levou a uma política econômica chamada de política de globalização, e na América Latina ela acontece na forma de política neoliberal de ajustes estruturais, e se apresenta como um perigo à própria existência humana:

A globalização dos mercados varre o mundo globalmente. Na verdade, trata-se bem mais de uma totalização dos mercados. Um mundo globalizado está globalmente sujeito a uma ação comercial de cálculo linear meio-fim, que hoje

⁴⁷ Escrito por Donella H. Meadows, Dennis L. Meadows, Jørgen Randers, e William W. Behrens III.

se torna talvez o maior perigo para a sobrevivência humana (HIMKELAMMERT, 2006, p. 371) ⁴⁸.

Para Himkelammert (2006), não há como discutir financeirização global sem que essa esteja situada no contexto de parte da estratégia imperialista. Conforme visto, o processo de conquista do globo legou ao mundo a chaga da colonialidade, e o neoliberalismo, de acordo com o que foi aventado em tópicos anteriores, apresenta-se como a nova razão capitalista. Juntos, colonialismo e neoliberalismo se apresentam enquanto vetores que pressionam pela modificação de constituições que de alguma forma atrapalhem o seu processo de conquista.

Nesse sentido, Borón (2000) sustenta que na história recente na América Latina, são visíveis as rugas decorrentes da difícil relação entre a reestruturação neoliberal em curso e o funcionamento de instituições políticas típicas dos capitalismos democráticos. Para o sociólogo argentino, o surgimento de um conglomerado de gigantescas empresas transnacionais, com influência econômica, social e ideológica, faz com que essas empresas atinjam o patamar de atores políticos da mais alta ordem, causando um desequilíbrio no âmbito das débeis instituições e práticas democráticas das sociedades capitalistas. Conformam os "novos leviatãs", termo que na teoria política evoca a imagem do estado absolutista conjurada por Thomas Hobbes para acabar com o terror do estado de natureza e a luta de "todos contra todos" (BORÓN, 2000).

Esses novos Leviatãs são agora muitos, e, mais importante, são privados. São as grandes empresas que nas últimas décadas consolidaram seu domínio nos mercados em todo o mundo para limites inimagináveis apenas algumas décadas atrás. O problema é que o poder que hoje caracteriza os mega conglomerados da economia mundial não presta contas a ninguém ou a nada (BORÓN, 2000).

Ao tratar sobre novas formas de imperialismo, Wood (2006) afirma que a democracia está se tornando, como não há muito tempo, uma ameaça ao capitalismo. Essa afirmação tem como base o fato de que as lutas locais e nacionais por uma democracia e uma mudança de poder representam uma ameaça real ao capital.

Paradoxalmente, afirma Wood (2006) que a história da democracia moderna, especialmente na Europa Ocidental e nos EUA, é inseparável do capitalismo.

⁴⁸ No original: "La globalización de los mercados arrasa con el mundo globalmente. De hecho, se trata más bien de una totalización de los mercados. Un mundo globalizado es sometido de forma global a una acción mercantil de cálculo lineal medio-fin, que hoy se transforma quizás en el mayor peligro para la sobrevivencia humana."

Contudo, o capitalismo criou uma relação inteiramente nova entre o poder político e o econômico, o que torna impossível que a dominação de classe seja mantida coexistindo com direitos políticos universais. Nesse sentido, o capitalismo tornou possível uma democracia limitada e "formal".

Na atual conjuntura, Wood (2006) afirma que frente ao capitalismo global atual e ao novo imperialismo, a democracia pode ameaçar se tornar mais do que apenas um regime meramente formal. Wood (2006) parte da premissa de que o capitalismo é - em sua análise final - incompatível com a democracia, se entendemos por "democracia", como indica seu significado literal, o poder popular ou o governo do povo.

Isso porque não existe capitalismo governado pelo poder popular em que o desejo do povo é privilegiado acima dos imperativos de lucro e acumulação, e nos quais os requisitos de maximização do lucro não ditam as condições mais básicas da vida. A questão central colocada por Wood (2006) é que o capitalismo é estruturalmente antitético a da democracia, em princípio, pela razão histórica mais óbvia: nunca houve uma sociedade capitalista em que não tenha sido atribuído a riqueza acesso privilegiado ao poder.

A questão da divisão desigual da riqueza no mundo pode ser verificada por meio do resultado falho do Consenso de Washington, que propugnou que a liberalização dos mercados poderia de fato ampliar a lacuna de desigualdade econômica devido à dinâmica de crescimento gerado, mas isso, no entanto, resultaria em um aumento na renda dos pobres.

Mas a realidade concreta da experiência neoliberal demonstrou que, no entanto, houve uma queda no crescimento. Nesse sentido, o economista estadunidense Easterly (2001), vinculado ao Banco Mundial, apontou que há um quebra-cabeça na questão do crescimento pós Consenso de Washington. Segundo o economista, em 1980–98, o crescimento médio da renda per capita nos países em desenvolvimento foi de 0,0%, em comparação com 2,5% em 1960–79. O crescimento dos países em desenvolvimento deveria ter aumentado em vez de diminuído, bem como a estagnação ocorrida parece representar, na concepção do próprio economista “[...] um resultado decepcionante para o movimento em direção ao "Consenso de Washington" pelos países em desenvolvimento”.⁴⁹

⁴⁹ No original: “*The stagnation seems to represent a disappointing outcome to the movement towards the “Washington Consensus” by developing countries*”.

Nesse sentido, percebe-se que as reformas políticas neoliberais tiveram como argumento e justificativa um suposto aumento na taxa de crescimento, contudo a realidade se mostrou em queda na taxa de crescimento.

Importante situar o pensamento de Monedero (2017) para a presente análise. Para o autor, a crise atual só pode ser compreendida no contexto do desenvolvimento do capitalismo, e a globalização neoliberal é identificada como a etapa mais recente do antigo sistema capitalista. A afirmação de Monedero (2017) importa para a análise pois nos últimos 40 anos, houve um processo drástico de mudanças que alterou profundamente os parâmetros pelos quais se pautava a relação entre o Estado e a sociedade civil.

Ao abordar a questão da globalização, Monedero (2017) parte da conceituação do sistema-mundo abordada por Wallerstein como uma ferramenta teórico imperativa para descrever a crise atual, qual seja, a de que o mundo não é homogêneo, está dividido em centro, semiperiferia e periferia.

Essa tipologia é indispensável, segundo Monedero, (2017) para compreender os mecanismos pelos quais países periféricos, como os da América Latina, cedem "generosamente" sua soberania.

Para Monedero (2017), a globalização é o processo de transterritorialização dos fluxos sociais - econômicos, normativos, políticos e culturais que se realizavam de modo geral dentro das fronteiras nacionais, mas que agora formam parte de um ambiente maior que afetou profundamente as estruturas políticas conhecidas. Portanto, onde antes atuavam os estados nacionais, que regulavam a organização política e econômica de modo a garantir a ordem jurídica e a propriedade, agora atua uma nova lógica espacial e social que inaugura outras realidades, outra economia, outro sistema normativo, outra cultura, outra política, outras interações e grupos de poder e contra-poder, que são impactados sobremaneira pelos fluxos econômicos, mas não se reduzem a ele somente.

Essa mobilidade dos fluxos sociais tem afetado com maior ênfase as trocas econômicas, especialmente financeiras, necessitando desde o final da década de 1960 de mercados mais amplos para garantir a reprodução do capital. (MONEDERO, 2017, p. 164).⁵⁰

⁵⁰ No original: "*Esta movilidad de los flujos sociales ha afectado con mayor énfasis a los intercâmbios económicos, especialmente financieros, necesitados desde finales de los años sesenta de mercados más amplios para garantizar la reproducción del capital.*"

Esse novo Estado globalizante responde aos interesses de uma classe hegemônica global, que recolhe os poderes cedidos pelos Estados nacionais e cria uma relação entre o capitalismo global e o mundo do trabalho (MONEDERO, 2017). Cabe compreender que o funcionamento dos estados-nação se transforma nesse processo.

Essas transformações, conforme dito, são um processo, ou seja, não é algo preestabelecido, e atuam com especial intensidade em países da periferia e da semiperiferia do mundo globalizado (MONEDERO, 2017).

Essa teoria do estado capitalista na globalização indica a diminuição da soberania dos países da periferia e da semiperiferia, que são cooptadas por esta nova lógica transnacional, no qual os países do Norte global detêm “as chaves do baú” (MONEDERO, 2017, p. 136).

No âmbito político, Monedero (2017) aponta como exemplo o Conselho de Segurança das Nações Unidas, que é freado ou dirigido por potências com capacidade nuclear (de onde extraem sua capacidade de veto - após a Segunda Guerra Mundial). Nas suas palavras:

A soberania de que os países centrais cedem ainda é mantida através dos grupos que controlam os órgãos que governam a globalização (aqueles que controlam o FMI, o Banco Mundial, a OMC, as empresas de classificação de risco, os monopólios, as corporações transnacionais, supranacionais exércitos como a OTAN, etc.). Eles também são donos dos principais monopólios (armas, comunicação, finanças, alimentos e tecnologia.
⁵¹(MONEDERO, 2017, p 136).

Desse modo, a soberania dos países periféricos e semiperiféricos são cooptadas por países centrais que controlam os organismos que governam a globalização, como por exemplo aqueles que controlam o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, a Organização Mundial do Comércio, as agências de classificação de risco, as empresas transnacionais, os exércitos supranacionais, como a OTAN, bem como os donos dos principais monopólios tais como os segmentos de armas, comunicação, finanças, alimentos e tecnologia (MONEDERO, 2017).

Por meio do apoio de lobistas, as elites centrais e periféricas forçam seus respectivos estados a desistir de parte de sua soberania, graças à colaboração de

⁵¹ No original: “La soberanía que ceden los países del centro la siguen manteniendo a través de los grupos que controlan los organismos que rigen la globalización (los que controlan el FMI, el Banco Mundial, la OMC, las empresas de calificación de riesgos, los monopolios, las empresas transnacionales, los ejércitos supranacionales como la OTAN, etcétera). Son igualmente dueños de los principales monopolios (armas, comunicación, finanzas, alimentos y tecnología”.

instâncias supranacionais. Isso ocorre especialmente na periferia, de modo que Monedero (2017) chega a afirmar que “o estado nacional —na periferia, — ele tira as roupas indígenas e se veste com trajes globais”. Ainda, aponta que o mecanismo que possibilitou esse desnudamento estatal na periferia latino-americana foi a aceitação do Consenso de Washington, que inaugura um novo cenário político que clama por um novo estado e é baseado em uma nova forma global de acumulação. As consequências são desastrosas, especialmente para a maioria da periferia.

Importante salientar que para Monedero (2017), essa crisálida de estado transnacional que é este novo Estado globalizante não responde sequer aos interesses econômicos globais do capitalismo, mas de uma fração de classe global cada vez mais hegemônica, que coleta os poderes cedidos por estados-nação e cria uma nova relação de classe entre o capitalismo global e o mundo global de trabalho. Nesse sentido, a implementação dos postulados do neoliberalismo, como a mínima intervenção estatal, a redução do investimento social e a privatização de serviços do Estado tem como reflexo a proliferação do setor informal e o crescimento do desemprego (MONEDERO, 2017).

Portanto, Monedero (2017) identifica neste contexto a globalização realmente existente, que se desenvolve em um espaço político à margem do Estado e mesmo contra o Estado e para além do Estado. Monedero (2017) qualifica esta fase da globalização como uma variante do imperialismo clássico.

É por causa dessa transformação que, conforme Monedero (2017) se no século XX os golpes de estado ensejavam o uso de tanques, como é o caso do bombardeio do *Palacio de la Moneda* (Chile em 1973), no século 21, é possível remover um presidente por meio de um Parlamento corrupto sem usar armas (o que aconteceu no Brasil com Dilma Rousseff). Ainda, em 2015 bastou a ameaça do Ministro das Finanças alemão ao presidente Tsipras para colocar a Grécia de joelhos, igualmente sem a necessidade de disparar um tiro.

Leitura semelhante é apresentada por Borón (2000). Para o sociólogo, o desenvolvimento da microeletrônica, telecomunicações e computação permitiu a aceleração do giro do capital e proporcionou mudanças no desenvolvimento das forças produtivas, de modo que definiu a luta hegemônica em favor do capital financeiro em detrimento dos setores da burguesia mais ligados à produção de bens e serviços, revertendo a situação efetivada na fase do pós-guerra.

Outras questões apontadas por Borón (2000) são: a ascensão do capital especulativo aprofundou as tendências de recessão da economia mundial, agravando o problema do desemprego nas economias industrializadas e acentuando ainda mais o peso da dívida externa nos países da periferia, e, ainda o fato de que referidas transformações precipitaram a globalização dos processos econômicos e financeiros, que antes restavam contidos, ainda que relativamente, nas estruturas dos estados-nação.

Em suma, conforme dito anteriormente, esses novos leviatãs corporificados em conglomerados transnacionais e empresas gigantesca dominam os mercados, assumindo assim o papel de protagonistas nas democracias fracas (BORÓN, 2000). Tanto o é que os governos da região respondem não aos anseios democráticos, mas sim às práticas administrativas que melhor se adequam ao léxico dos novos leviatãs: *accountability* e *responsiveness* (BORÓN, 2000). Nessa lógica, os trabalhadores, assalariados, desempregados, enfim, a maioria da população, estão relegadas ao último plano nesse nesta coalizão capitalista dominada pelo capital financeiro (BORÓN, 2000).

Em termos de *accountability* e *responsiveness* - duas palavras que não por acaso carecem de tradução em espanhol e português pois não refletem nenhuma prática histórica de nossos governantes - os governos da região respondem em primeiro lugar à coalizão capitalista que, sob a hegemonia do capital financeiro que domina o espaço econômico mundial e possui poderosos instrumentos de sanção e controle ideológico para disciplinar os desobedientes. Estes incluem desde a greve de investimentos e as classificações de risco feitas pelos credores da dívida externa latino-americana, à má imprensa no meio empresarial internacional, ao controle disciplinar das finanças públicas realizado pelo FMI e o Banco Mundial [...]. Depois de atender a esses interesses tão poderosos e se esforçar para atender às suas necessidades menores, os governos da região ficam em segundo lugar para os sócios e representantes locais da grande burguesia mundial. Mais tarde é a vez do capital local, nas suas múltiplas frações e das pequenas e médias empresas. Enfim, chega a hora dos operários, dos assalariados, dos desempregados e de todo o tribunal dos condenados da terra, cujas demandas mal são ouvidas e para quem a resposta vai desde a indiferença benevolente até a hostilidade aberta e a repressão. (BORÓN, 2000, p. 143).⁵²

⁵² No original: “*En términos de accountability y responsiveness –dos palabras que no por casualidad carecen de traducción en español y portugués puesto que no reflejan ninguna práctica histórica de nuestros gobernantes– los gobiernos de la región responden primero y antes que nada a la coalición capitalista que, bajo la hegemonía del capital financiero, domina el espacio económico mundial y dispone de poderosos instrumentos de sanción y control ideológico para disciplinar a los desobedientes. Estos incluyen desde la huelga de inversiones y las calificaciones de riesgo realizadas por los mismos acreedores de la deuda externa latinoamericana, pasando por la mala prensa en los órganos de la comunidad empresarial internacional, hasta el control disciplinario de las finanzas públicas que realizan el FMI y el BM [...]. Luego de atender a estos poderosísimos intereses y de desvivirse por satisfacer sus menores requerimientos los gobiernos de la región reciben en segundo lugar a los socios y*

Os Estados nacionais se tornam, portanto, mais dependentes que outrora, oprimidos por uma comunidade financeira internacional que na prática retira sua soberania ao ditar políticas econômicas. A autodeterminação nacional - um corolário necessário da soberania popular – resta enfraquecida sob a égide do neoliberalismo, para “[...] prevalecer uma ideologia autoincriminadora que sob o pretexto da ‘reforma do Estado’ leva ao seu enfraquecimento radical e quase destruição completa⁵³” (BORÓN, 2000). A consequência disso é que “[...] a desproporção fenomenal entre estados e megacorporações constitui uma ameaça formidável para o futuro da democracia em nossos países” (BORÓN, 2000, p. 149) ⁵⁴.

É por isso que, para Borón (2000), ao contrário do que apregoam os porta-vozes do neoliberalismo, a globalização não é um processo harmonioso e equilibrado que se limita a espalhar pelo planeta as conquistas do desenvolvimento capitalista

A perspectiva apresentada por Borón (2000) é a que não se pode discutir financeirização global sem ser no contexto de parte da estratégia imperialista. O instrumento de conquista e dominação se dá pelo viés do sistema financeiro global.

Importante destacar, no bojo desta discussão, o pensamento de Zaffaroni (2015) para quem a fase superior do colonialismo é justamente a financeirização da vida, do sujeito, da subjetividade, em detrimento de direitos. A questão exposta pelo jurista é que na fase superior do colonialismo ocorre a retirada de direitos humanos. Ou seja, essa negação de direitos impacta diretamente nas constituições, locus privilegiado da prescrição desses direitos.

Não há como adentrar na questão do colonialismo no contexto da América Latina sem levar em consideração a negação direta da existência do povo latino-americano (ZAFFARONI, 2015). Assim como no racismo, o colonialismo opera uma negação de subjetividade, ensejando não somente a morte física, mas também a morte da identidade e do conhecimento do povo latino-americano. “Assim, o colonialismo e alguns de seus acólitos locais costumam dizer que ‘a América Latina

representantes locales de la gran burguesía planetaria. Más tarde es el turno del capital local, en sus múltiples fracciones y las pequeñas y medianas empresas. Finalmente llega el momento de los trabajadores, los asalariados, los desocupados y toda la corte de los condenados de la tierra, cuyas demandas apenas si son escuchadas y para quienes la respuesta oscila entre una benévola indiferencia hasta una abierta hostilidad y represión”.

⁵³ No original: “A esto hay que añadir que las perspectivas de la autodeterminación nacional –un corolario necesario de la soberanía popular– se cierran aún más bajo la égida del neoliberalismo al prevalecer una ideología autoincriminadora que so pretexto de la “reforma del estado” lo conduce a su radical debilitamiento y su casi completa destrucción.”

⁵⁴ No original: “En consecuencia, la fenomenal desproporción entre estados y megacorporaciones constituye una amenaza formidable al futuro de la democracia en nuestros países.”

não existe, que não temos nada em comum entre os latino-americanos”⁵⁵ (ZAFFARONI, 2015, p. 25).

Essa negação do outro, associada ao racismo estabelecido, operou uma hierarquização, estabelecendo quem é sujeito e quem não é no contexto político-jurídico. Nesse sentido, cabe citar Quijano (2005), que descreve o processo histórico dessa relação de colonialidade do poder amparada no racismo.

A produção histórica da América Latina começa com a destruição de todo um mundo histórico, provavelmente a maior destruição sociocultural e demográfica da história que chegou a nosso conhecimento [...] se trata, primeiro, da desintegração dos padrões de poder e de civilização de algumas das mais avançadas experiências históricas da espécie. Segundo, do extermínio físico, em pouco mais de três décadas, as primeiras do século XVI, de mais da metade da população dessas sociedades, cujo total imediatamente antes de sua destruição é estimado em mais de cem milhões de pessoas. Terceiro, da eliminação deliberada de muitos dos mais importantes produtores, não só portadores, daquelas experiências, seus dirigentes, seus intelectuais, seus engenheiros, seus cientistas, seus artistas. Quarto, da continuada repressão material e subjetiva dos sobreviventes, durante os séculos seguintes, até submetê-los à condição de camponeses iletrados, explorados e culturalmente colonizados e dependentes, isto é, até o desaparecimento de todo padrão livre e autônomo de objetivação de ideias, de imagens, de símbolos (QUIJANO, 2005, p. 16).

A colonialidade do poder operada na América, inaugurada no processo de colonização, promoveu o apagamento da cultura dos povos autóctones dentro de uma perspectiva de dominação e racismo. Nesse sentido, Conforme Zaffaroni (2015), a constituição de um ser humano latino americano passa pela resistência constante e cotidiana ao colonialismo e suas práticas. Isso porque:

[...] embora não exista nenhum homem cósmico em nossa Grande Pátria, existe um “ser humano latino-americano” que caminha na história em permanente resistência ao colonialismo (que lhe nega ou retrocede sua dignidade de pessoa), em um território em que muitos milhões de seres humanos interagem e sincretizam suas visões de mundo, que são a expressão de todas as culturas submetidas e marginalizadas pelo colonialismo em todo o planeta (ZAFFARONI, 2015, p. 31) ⁵⁶.

Zaffaroni (2015) descreve a constância histórica do colonialismo por meio da explicitação da interferência constante do poder colonial nos rumos políticos e sociais da América Latina. Assim, a globalização, no bojo de sua revolução tecnológica,

⁵⁵ No original: “*Así, el colonialismo y algunos de sus acólitos locales suelen decir que “Latinoamérica no existe, que no tenemos nada en común entre los latinoamericanos.”*”

⁵⁶ No original: “*Si bien no hay un hombre cósmico en nuestra Patria Grande, hay un ser “humano latinoamericano” que se va abriendo paso en la historia en permanente resistencia al colonialismo (que le niega o retacea su dignidad de persona), en un territorio en que muchos millones de seres humanos interactúan y sincretizan sus cosmovisiones, que son expresión de todas las culturas sometidas y marginadas por el colonialismo en todo el planeta*”

apenas atualizou essa dominação colonialista. Para Zaffaroni (2015), essa nova etapa do colonialismo é caracterizada pelo poder predominante do capital financeiro transnacional, apoiada em tecnologia de comunicação.

Na periferia, nesta fase superior do colonialismo, atua de maneira semelhante, tentando impor governantes submissos aos interesses do capital financeiro transnacional ou tentando destituir aqueles que oponham resistência ou desqualificar os políticos que os denunciam⁵⁷ (ZAFFARONI, 2015, p. 48).

Essa interferência constante do poder colonial nos rumos políticos e sociais da América Latina na fase superior do colonialismo, portanto, resta fortalecida no contexto do neoliberalismo.

Os golpes e as interferências na soberania dos países latino-americanos possuem a casca de legitimidade dada pelo direito. Contudo, o direito latino-americano é um direito colonizado, feito e mantido para a preservação do poder neocolonialista. Exemplo disso é trazido por Zaffaroni (2015), que aponta o genocídio “por gotejamento” ocorrido no contexto da guerra às drogas, no qual a repressão realizada por órgãos de segurança pública está relacionada com a letalidade entre os excluídos, e a mídia monopolizada age para minimizar e naturalizar o genocídio, ocasionando a aceitação de leis mais repressivas.

Isso porque os golpes que hoje ocorrem, ocorrem dentro da legalidade, por dentro da constituição, ou ainda através da constituição, com o fito de derrubar as constituições e finalizar o seu impacto social. A partir desta lógica, pode-se afirmar que existe uma hegemonia neoliberal que, ou dialoga com o estado ou derruba o estado. E esta é a lógica recorrente dos golpes na América Latina.

Conforme visto, Zaffaroni (2015) correlaciona a questão da financeirização do sistema global como fase superior do colonialismo, que se concretiza na financeirização da vida, do sujeito, da subjetividade, em detrimento de direitos humanos. Uma das formas de operar essa diminuição dos direitos humanos se dá pela diminuição do impacto das constituições.

No bojo da presença dos novos leviatãs atuando na vida política dos países latino-americanos, percebe-se que os golpes institucionais se articulam de forma mais sutil, sem o emprego de tanques nas ruas. Essas rupturas institucionais se dão pela

⁵⁷ No original: “*En la periferia, en esta fase superior del colonialismo, se opera de modo parecido, tratando de imponer gobernantes sumisos a los intereses del capital financiero transnacional o procurando destituir a quienes les opongan resistencia o descalificar a los políticos que los denuncian*”.

confluência das relações entre colonialismo, colonialidade e direito. Isso porque, conforme Wolkmer (2010b), na história da América Latina, poucas foram as vezes em que as constituições liberais bem como a doutrina clássica do constitucionalismo político reproduziram, com rigor, as demandas de seus segmentos sociais majoritários, tais como as nações indígenas, as populações afroamericanas, as massas de camponeses agrários e os múltiplos movimentos urbanos.

É possível identificar um elemento em comum nos golpes institucionais praticados na América Latina no século XXI: a necessidade de se realizar por meio de uma suposta legalidade. Ainda, conforme se verá, as ações golpistas são intentadas por órgãos como o judiciário, legislativo e forças de segurança pública, instrumentalizadas pelos meios de comunicação de massa.

Nesse sentido, cabe pontuar que, conforme Soler (2015), um golpe de estado nem sempre estabelece uma ordem autoritária ou militar. Conforme explica, para os romanos, a ditadura foi um momento de exceção, necessária para garantir a ordem, situação na qual se colocava o estado em suspenso, mas não havia a intenção de perdurar nele. Contudo, na teoria jurídica, o golpe, enquanto violação da legalidade da ordem anterior, implica na mudança de sua norma fundamental e, portanto, a validação de todas as suas leis, independentemente de introduzir ou não alterações (SOLER, 2015). Daí que, para o direito internacional, um governo que emergiu de um golpe de estado deve receber reconhecimento de outros estados (SOLER, 2015).

No entanto, aponta a autora que essas categorias não levam em consideração o processo que está atualmente em andamento. Conforme Soler (2015), entre os anos de 2000 e 2005 houve ao menos seis presidentes em exercício na América Latina que não puderam concluir seus governos por causa das grandes mobilizações sociais, quais sejam: Jamil Mahuad (2000) e Lucio Gutiérrez (2005) no Equador, Alberto Fujimori (2000) no Peru, Fernando de la Rúa (2001) na Argentina; Gonzalo Sánchez de Lozada (2003) e Carlos Mesa (2005) na Bolívia. No entanto, aponta a cientista política que essas destituições decorreram de movimentos populares, mobilizações e lógicas insurrecionistas de rua, que produziram a queda dos governos que vinham administrando um modelo neoliberal. Ou seja, todas essas demissões sempre foram acompanhadas por mobilizações cidadãos de descontentamento, e, ato contínuo, procedida por governos reformistas. Porém, para Soler (2015) esse não é o caso das experiências que inauguram os golpes do século XXI.

Os golpes de estado do século XXI procuram sempre anular, eliminar ou inibir um processo em curso que geralmente aparece como uma ameaça à ordem estabelecida e afeta os interesses dos setores econômicos e políticos concentrados (SOLER, 2015). Ainda, buscam dar continuidade institucional para disfarçar práticas antidemocráticas, tendo como justificativa que a sua intervenção ocorre justamente para salvaguardar a ordem democrática, recurso que também foi utilizado pelas ditaduras institucionais das forças armadas no Cone Sul entre as décadas de 60 e 70 do século XX (SOLER, 2015).

Porém, hoje é mais frequente que todos os golpistas concentram seus esforços não mais em legitimar sua ação *a posteriori* - que reconheceram como ilegais -, mas para demonstrar a legalidade de cada um dos atos que foram realizadas para suplantar o poder do chefe do executivo (SOLER, 2015).

Os golpes que hoje ocorrem, ocorrem por dentro da constituição, através da constituição, pra derrubar as constituições, para terminar o impacto das constituições. Ou seja, é o Estado atuando como poder desdemocratizador e desconstitucionalizador, conforme se verá no próximo capítulo.

4. AS CONTRADIÇÕES DO CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO NO CENÁRIO DESCONSTITUINTE OPERADO PELO NEOLIBERALISMO: ANÁLISE A PARTIR DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95 DE 2016

O presente capítulo tem como objetivo abordar o processo desconstituente operado no Brasil a partir da Emenda Constitucional 95 de 2016. Para tanto, abordar-se-á o marco teórico dos processos desconstituintes, suas características e desdobramentos na perspectiva do poder político-jurídico. Em um segundo momento, abordar-se-á as nuances jurídicas e políticas que envolvem a Emenda Constitucional 95 de 2016. Essas nuances se coadunam com o processo de redimensionamento de seus projetos de desenvolvimento pelo qual passaram as constituições no século XX, a partir das pressões neoliberais.

4.1. Processos desconstituintes: a democracia golpeada por mecanismos juridicamente legítimos

Antes de adentrar na questão dos processos desconstituintes, cabe localizar esse fenômeno, que muitas vezes, conforme visto anteriormente, ocorre por dentro do Estado, catalisado por fatores externos e internos a ele. Estão localizados dentro da modernidade e do sistema capitalista. Ambos toleram qualquer espécie de democracia, desde que essa forma de representação não abale as estruturas do sistema econômico político estrutural (BROWN, 2020). Portanto, dentro desses parâmetros se constituirá uma democracia que, na prática, será uma democracia meramente formal, pois questões políticas de fato são colocadas à margem no debate.

A estrutura político-jurídica engendrada no constitucionalismo moderno pós guerra tratou de afastar as lógicas políticas de seu discurso, seja pelo controle e regulamentação formal da democracia, seja pela elevação da supremacia da constituição, tornando-a indiscutível. Contudo, conforme Restrepo (2013) o fundamento da democracia é o dissenso, e não o consenso, já que os consensos são pré-fabricados. Ainda, essa lógica é contraditória na medida em que a institucionalidade não pode ser compreendida sem remeter a seu conteúdo substantivo aos interesses sociais e à correlação de forças que ela expressa.

A perspectiva de leitura dos fenômenos se dará a partir da teoria do constitucionalismo crítico, que, conforme Lucas Machado (2020, n.p.) “[...] é fundamentada na materialidade do constitucionalismo, pois isso possibilita a politização do conceito de constituição, não se limitando apenas ao teor normativo e ampliando os cânones de fundamentação e interpretação”. Para o jurista, o problema

das teorias constitucionais tradicionais como Garantismo constitucional, Dirigismo constitucional e Neoconstitucionalismo é que essas teorias seguem apostando em uma constituição “despolitizada” e com alta carga normativa, e isso se caracterizaria, na melhor das hipóteses “[...] como estratégia de contenção de danos advindos da intromissão econômico-político capitalista” (MACHADO, 2020, n.p.).

A leitura a partir do constitucionalismo crítico possibilita uma interpretação que verifique questões relacionadas a separação entre o constitucionalismo (enquanto teoria normativa) e a democracia substancial, “[...] identificando que ambos correspondem a uma realidade histórica marcada pela sobreposição dos procedimentos de legalização sobre as lutas legítimas pela transformação das mazelas sociais” (MACHADO, 2020)

Parte-se da concepção de que o constitucionalismo foi cindido da realidade sociopolítica a partir das estruturas hegemônicas do pensamento jurídico. E essa forma é equivocada na medida em que, conforme Bercovici (2004) a Constituição não pode ser entendida como entidade normativa independente e autônoma, sem história e temporalidade próprias. É por esse motivo que, para o referido jurista, não há uma Teoria da Constituição, mas várias teorias da Constituição, adequadas à sua realidade concreta.

A partir desse entendimento, Lucas Machado (2020) expõe que ao ser universalizado o conceito de constituição pelas doutrinas constitucionais, há uma promoção do seu caráter a-histórico e o encobrimento de outras historicidades que não seguem os arquétipos da narrativa do constitucionalismo moderno. Enfim, não se pode desconsiderar no constitucionalismo o aspecto econômico e o aspecto político de uma realidade histórica concreta, dado que, a partir da concepção crítica, é o político que deve preceder o jurídico.

Nesse sentido, Rivera-Lugo (2019) assinala que enquanto forma, o direito é um ser essencial para a produção e reprodução da formação social capitalista. Para chegar a essa afirmação, o jurista aponta que se deve entender que o direito serve fundamentalmente a uma função estruturante das relações sociais e de um poder capitalista.

Nesse sentido, ao tratar do fim da política liberal democrática, Mészáros (2015) aponta que as então bem-sucedidas concepções de Estado democrático liberal se diferem apenas no que diz respeito ao aspecto interno às suas aspirações menos autoritárias em relação aos tipos de dominação operada por um Estado abertamente

opressivo e de classe. E a justificativa para isso se deu no intuito de garantir o apoio nacional mais geral para as suas aventuras internacionais – “[...] e até mesmo para a mais implacável construção de império” (MÉSZÁROS, 2015, p. 34). Para o autor, em termos de dominação externa, a concepção de Estado democrático liberal estava perfeitamente feliz em apelar, com todos os meios a disposição, até mesmo à imposição mais violenta de seu domínio, “[...] como *Estados-nação* hipócritas e *colonizadores* exploradores” (MÉSZÁROS, 2015 p. 34).

Isso acontece porque, conforme Mészáros (2015), o sistema capitalista de produção interna demanda crescimento e expansão, de modo que quando os limites são atingidos, não existe outra saída que não o “[...] rearranjo violento da relação de forças existente (MÉSZÁROS, 2006, p. 281). Esse rearranjo passa pela exportação da violência e criação de regimes autoritários. Essa lógica é descrita por Mészáros da seguinte maneira:

A relativa estabilidade interna dos principais países capitalistas – Grã-Bretanha, França e Estados Unidos – foi, no passado, inseparável da capacidade de eles *exportarem* a agressividade e a violência *gerada internamente* pelos seus sistemas. Os membros mais fracos do sistema – Alemanha, Itália, e outros – depois da Primeira Guerra Mundial viram-se em meio a uma grave crise social, e só a promessa fascista de um ajuste radical da relação de forças estabelecida pôde representar uma solução temporária aceitável à burguesia, desviando as pressões da agressividade e da violência internas para a preparação para uma nova guerra mundial. Por outro lado, os pequenos países capitalistas simplesmente tiveram de subordinar-se a uma das grandes potências e seguir as políticas por ela ditada, mesmo ao preço de instabilidade crônica (MÉSZÁROS, 2006, p. 281).

Essa solução engendrada pelo capital para manter a estrutura de dominação intacta baseada na exportação da violência gerada pelos seus sistemas claramente não é uma saída possível para resolver o problema que gera essa violência. É por isso que, conforme Mészáros (2015), um dos mais graves problemas da contemporaneidade é a crise estrutural da política e das soluções viáveis defendidas pelos Estados existentes. Essas soluções sempre partem, explícita ou implicitamente, do pressuposto de que “[...] a alienação da tomada de decisões política em geral, há tempos historicamente estabelecida, materializada nos Estados modernos, deve manter-se permanentemente a única estrutura possível de gestão social em geral” MÉSZÁROS (2015, p. 35). Esses processos minaram na raiz as dimensões das democracias na sua forma de representação política.

Quanto ao constitucionalismo e a sua representação política, Ferrajoli (2018) explica que parte significativa dos poderes políticos e econômicos importantes foram

transferidos para fora das fronteiras nacionais, evitando assim tanto a representação política como os limites e os vínculos constitucionais; tanto para as formas de democracia como para as formas de Estado de Direito, ambas ancoradas nos territórios dos Estados.⁵⁸

Essas dimensões da democracia entraram em crise principalmente devido à fatores endógenos como a falência da representatividade de nossos sistemas políticos e a decadência do projeto constitucional que está reduzindo a democracia exclusivamente a formas democráticas de competições eleitorais de pesquisa de um padrão (FERRAJOLI, 2018).

Desta feita, não são mais as instituições de governo politicamente representativas que disciplinam a economia e o capital financeiro, mas sim os poderes econômicos e financeiros globais quem impõem aos governos, em defesa de seus interesses e na ausência de uma esfera pública a sua altura, regras políticas antissociais canceladas pelas leis de mercado, não obstante a sua incompatibilidade com os limites e os vínculos constitucionais (FERRAJOLI, 2018). Portanto, pode-se dizer que o sistema político financeiro domou o constitucionalismo, que por sua vez controlou a democracia e a direcionou para a consecução dos anseios do sistema político financeiro.

Dito de outro modo, ao invés dos poderes econômicos e financeiros se submeterem às regras ditadas pelos poderes públicos, viceja a uma primazia do mercado sobre a política, e da política sobre a sociedade, que está desmobilizada (FERRAJOLI, 2018). Ou seja, opera-se aquilo que Ferrajoli (2018) denominou de inversão na hierarquia democrática dos poderes, no qual são diminuídos os poderes decorrentes das forças sociais organizadas em tornos dos partidos como titulares das funções de direções políticas legitimados pela representatividade política.

⁵⁸ Cabe pontuar que a premissa sobre o qual se erige a crise do constitucionalismo o qual o presente texto trata diverge, em alguns pontos, da premissa acerca da crise proposta por Luigi Ferrajoli. O presente texto tem como base que a crise do estado é a crise do modelo econômico-político do qual o Estado representa e sustenta essa estrutura. Já Luigi Ferrajoli (2010, p. 113) compreende a crise a partir da separação do Constitucionalismo com o Estado, de modo que propõe um constitucionalismo garantista, que reconhece “[...] uma normatividade forte das Constituições rígidas, em razão da qual, posto um direito fundamental constitucionalmente estabelecido, se a Constituição é levada a sério, não devem existir normas com ele em contradição e deve existir – no sentido de que deve ser encontrado através de interpretação sistemática, ou deve ser introduzido mediante legislação ordinária – o dever correspondente por parte da esfera pública. Trata-se de uma normatividade relacionada, em via primária, à legislação, à qual impõe evitar as antinomias e colmatar as lacunas com leis idôneas de atuação; e, em via secundária, à jurisdição, à qual impõe remover as antinomias e apontar as lacunas.”. Contudo, a leitura de Ferrajoli acerca dos elementos que compõe a crise são pertinentes para a análise.

Para Ferrajoli (2018), a fragilização das bases sociais da política, somada a transferência para o mercado das funções de governo da política e a mutação tendenciosamente autocrática dos sistemas políticos por meio de reformas institucionais que implementam políticas antissociais ditadas pelos mercados (como os cortes de despesas sociais), são conjunturas que tornam mais "governável" a sociedade, graças à transformação dos parlamentos em apêndices a serviço de seus chefes e desvinculados dos compromissos de representatividade com a sociedade.

Esta reestruturação em um sentido não democrático do sistema de poderes e o declínio da esfera pública em suas funções clássicas de governança da economia ocorrem, conforme Ferrajoli (2018) por decorrência de três fatores desconstituintes poderosos que coincidem.

O primeiro desses fatores desconstituintes apontados pelo jurista italiano se dá no plano da assimetria entre o caráter global da economia e o capital financeiro, determinado pela liberalização da circulação de mercadoria e capital, e o caráter ainda predominante estatal das fronteiras do direito e da política. Conforme o jurista, no nível político, a globalização se manifesta como um vácuo de direito público regido pela plenitude do direito privado que é produzido de forma autônoma, isto é, mediante negociação, pelos atores da economia. Deste modo, os poderes econômico-financeiros, ante a ausência de uma esfera pública que lhes contenha, desenvolvem-se como poderes selvagens, que não mais possam ser regulamentados por portarias estaduais com vistas a orientar as políticas dos estados em seu benefício próprio. Ainda, quanto a esse aspecto, Ferrajoli (2018) aponta a inversão da relação entre o estado e o mercado, uma vez que já não são os estados que garantem a competição entre empresas. Nas palavras de Ferrajoli (2018, p. 20) “[...] são as grandes empresas que colocam os Estados para competir, favorecendo, para seus investimentos, os países onde possam explorar mais facilmente o trabalho, poluir o meio ambiente e corromper seus governos”.⁵⁹

O segundo aspecto apontado pelo autor tem natureza cultural. Decorre, conforme Ferrajoli (2018) do poderoso suporte que a ideologia neoliberal recebeu, e esse apoio correspondeu a uma crise de razão, na qual a razão política, que consiste no cuidado do interesse geral, e a razão jurídica, que consiste no projeto constitucional

⁵⁹ No original: “[...] son las grandes empresas las que ponen a los estados a competir, privilegiando, para sus inversiones, a los países en los que con más facilidad pueden explorar el trabajo, contaminar el medio ambiente y corromper a los gobiernos”.

de igualdade, de dignidade da pessoa e de garantia dos direitos fundamentais, ambos são substituídos por uma única razão, que é a razão econômica, que tem como único critério de racionalidade o desenvolvimento econômico, não importando se esse desenvolvimento se dá para o benefício de todos ou de uma pequena minoria rica.

Assim, as normas fundamentais no atual contexto globalizado não são as das constituições, mas sim as regras inflexíveis de mercado. Essa perspectiva será verificada no próximo tópico, na qual a partir de uma reforma guiada por pressupostos econômicos, aspectos sociais da Constituição Brasileira de 1988 são tornados inviáveis e inexecutáveis.

A linguagem da economia ignora totalmente conceitos como constitucionalismo, igualdade e direitos fundamentais. O que predomina é o discurso da austeridade, que tem como preceitos a busca pela confiança dos mercados e equilíbrio do orçamento doméstico a todo custo. A função do governo de proteger os interesses gerais do seu país foi reduzido a um papel subordinado aos poderes de mercado. Isso porque a política foi transformada em uma tecnocracia, ou seja, em uma forma de poder que é antitética à democracia.

Por último, o terceiro aspecto apontado por Ferrajoli (2018) para compor a crise da democracia política e da inversão das relações entre a esfera pública e a esfera privada tem sido o processo de despolitização e desintegração das sociedades. Para o jurista, a perda de sentido da política e o crescimento das desigualdades, em contradição com as promessas constitucionais de igualdade e garantia de direitos, alimentam a desconfiança e o desprezo dos cidadãos pela classe política, pela esfera pública e pelas próprias instituições democráticas, frustrando seu compromisso civil e orientando-as ao cuidado de seus interesses pessoais, o que envolve até mesmo favorecer os fenômenos de ilegalidade difusa e corrupção. Isso acarreta, na visão do jurista Ferrajoli (2018) a falência do espírito cívico e o desenvolvimento do medo, da agressividade e do egoísmo social que formam o caldo de perversões da representação política compartilhada tanto pelas políticas antissociais neoliberais como pela antipolítica populista. Portanto, a reestruturação em sentido antidemocrático do sistema de poderes perpassa, pela concepção de Ferrajoli (2018) esses três fatores.

Cabe pontuar que, para Pisarello (2012), o resgate do poder constituinte como instrumento de transformação perpassa a recuperação da capacidade democrática do constitucionalismo. Tanto que, para o jurista, as lutas políticas são conformadas no

campo constitucional a partir de duas lógicas que se contrapõe. De um lado o poder oligárquico identificado com o poder econômico, do outro o poder democrático identificado com a vontade popular. O poder econômico se converte em constitucionalismo oligárquico e o poder democrático em constitucionalismo democrático (PISARELLO, 2012).

Para o referido jurista a democracia, como categoria política, está no centro de uma profunda contradição, já que, por um lado parece ser um dos poucos, senão o único regime político capaz de aspirar à plena legitimidade, dado que nenhum poder ou governo parece aceitável se não for capaz de se apresentar à opinião pública como respeitador do princípio democrático. Por outro lado, diz Pisarello (2012) que os elementos com os quais a democracia tende a ser identificada estão em crise ou ameaçado em toda parte. A contradição é exposta por Pisarello (2012, p.20) nos seguintes questionamentos:

Que significado tem, de fato, expressões como soberania popular ou “um homem, um voto”, quando apenas vinte e um estados têm um PIB maior que alguma das seis maiores empresas transnacionais? Que governo das maiorias podem aspirar ao nome de tais quando as decisões básicas da vida cotidiana dependem de minorias sem qualquer legitimidade representativa, como as grandes organizações financeiras, certas instâncias supostamente “técnica”, como bancos centrais ou agências de classificação de dívidas? Qual o valor exato que o direito formal de voto adquire quando se vive em condições de precariedade laboral ou existencial, o acesso aos meios de comunicação é limitado ou inexistente, e os principais partidos políticos estão fortemente subordinados às oligarquias financeiras livres de todo o controle?⁶⁰

Nesse sentido, Pisarello (2012) argumenta que o impacto dos poderes selvagens⁶¹ no pluralismo político é enorme. Esse déficit democrático é operado, conforme Pisarello pela atuação de dois segmentos que operam na conformação de grupos hegemônicos.

O primeiro diz respeito a questão da falta de representação político-partidária, que se dá quando, por exemplo, há a exclusão política de grupos importantes, como os migrantes, que representam parte expressiva da população, contudo não podem

⁶⁰ No original: “¿Qué significado tienen, en efecto, expresiones como soberanía popular o “un hombre, un voto” en un mundo en el que solamente 21 Estados tienen un PIB más alto que algunas de las 6 primeras grandes empresas transnacionales? ¿Qué gobierno de las mayorías puede aspirar al nombre de tal cuando decisiones básicas sobre la vida cotidiana dependen de minorías sin legitimidad representativa alguna, como los grandes organismos financieros, ciertas instancias supuestamente ‘técnicas’ como los bancos centrales o las agencias de calificación de deudas? ¿Qué valor exacto adquiere el derecho formal a votar cuando se vive en condiciones de precariedad laboral o existencial, el acceso a los medios de comunicación es limitado o inexistente, y los grandes partidos políticos están fuertemente subordinados a oligarquías y plutocracias libres de todo control?”

⁶¹ Categoria dada por Ferrajoli, descrita na página 92.

votar e ser votados (PISARELLO, 2012). Ainda nesse sentido, a baixa representatividade pode decorrer das altas taxas de abstenção de votos, da existência de sistemas eleitorais pouco proporcionais, das altas barreiras eleitorais ou falta de organismos independentes capazes de controlar fraudes (PISARELLO, 2012). Esses elementos funcionam como um filtro decisivo na decisão de quais grupos sociais e políticos podem estar ou não nas instituições (PISARELLO, 2012).

O segundo elemento diz respeito a formação da opinião pública, que passou a depender de forma escandalosa da grande mídia, uma área em que fusões e concentrações avançaram exponencialmente (PISARELLO, 2012). Conforme Pisarello a pequena mídia e a mídia independente foram absorvidas por conglomerados altamente centralizados, de modo que sedes dos vinte maiores grupos de mídia do mundo estão localizadas em países industrializados. A questão é que geralmente, são essas mídias, junto com grandes bancos, instituições financeiras e outras empresas privadas que desempenham um papel decisivo papel na sustentação de grandes partidos políticos (PISARELLO, 2012).

Este cenário, no qual uma minoria se torna capaz de dominar não apenas por meio da coerção, mas também pelo consenso midiático e eleitoral, refere-se à noção de isonomia oligárquica, regime que, valendo-se do prestígio da palavra democracia, acabou deformando-a até que se tornou irreconhecível ou inofensivo (PISARELLO, 2012).

A democracia, ou melhor, as lutas pela democratização das relações expressaram, de fato, uma série de tensões: entre a igualdade e desigualdade, entre distribuição e concentração de poder ou, simplesmente, entre o autogoverno político e econômico e as diferentes conjugações de oligarquia, plutocracia ou tirania (PISARELLO, 2012). Contudo, conforme Pisarello a doutrina liberal do constitucionalismo atrelou o conceito de democracia a um princípio positivo.

Para o jurista, o constitucionalismo moderno se comporta como a fase termidoriana⁶² da Revolução Francesa, que ocorreu a partir de um processo democrático, mas que ao final, na fase denominada termidoriana, a burguesia deu um golpe de Estado no constitucionalismo democrático. Esse golpe pôs fim a um movimento sem precedentes de luta pela extensão dos direitos políticos e sociais a

⁶² Termidor era o mês - de acordo com o calendário republicano estabelecido pela Revolução Francesa - na qual ocorreu o golpe de Estado de 1794 contra o governo democrático que surgiu com a queda da Monarquia e a Proclamação da República (PISARELLO, 2012).

toda a população, a começar pelos seus membros mais vulneráveis e, a partir desse evento, o termidor foi identificado com o freio dos processos de democratização realizados em nome da propriedade e governo dos notáveis (PISARELLO, 2012).

Na visão do jurista, esse golpe dura até os dias atuais, de modo que o que se têm atualmente é um constitucionalismo oligárquico, que só poderá ser superado por meio de um movimento emancipatório democrático do poder popular, realizado a partir da luta política pela democratização do poder institucionalizado.

Portanto, Pisarello (2012) questiona a concepção constitucional de democracia e aponta que o conceito de democracia, enquanto mero procedimento de legitimação realizado pelo jogo eleitoral, reduziu drasticamente a representação política, dando azo à regimes antidemocráticos.

Essa perspectiva pode ser vislumbrada a partir da ação das forças desconstituintes no continente europeu na atualidade. Pisarello (2014b) explica que o avanço dos partidos conservadores em vários países europeus somado à crise de 2008 aceleraram o processo desconstituente que havia se iniciado 20 anos antes. Conforme o jurista, a recessão somada ao crescimento da dívida pública e privada acarretou, nos países mais vulneráveis da zona do euro, a necessidade de se recorrer às próprias entidades financeiras que causaram a crise. Isso permitiu uma significativa concentração de poder nas mãos do Fundo Monetário Internacional, Comissão Europeia e Banco Central Europeu, investidores privados e do poder político-financeiro alemão.

Esse poder concentrado agia como poder desconstituente na medida em que impunha aos países resgatados políticas severas de austeridade, justificadas a partir de medidas autoritárias falsamente técnicas (PISARELLO, 2014b). A garantia do cumprimento dessas políticas se dava, de um lado, pelo endurecimento dos já rígidos critérios de redução de déficit e do endividamento público previstos no Pacto de Estabilidade e Crescimento de 1997⁶³ bem como por mecanismos de sanção em caso de descumprimento, e de outro, pela conversão dessa diretriz de austeridade em regra de ouro prevista constitucionalmente no interior de cada Estado (PISARELLO, 2014b).

Essa pressão desconstituente deu azo à um autêntico direito europeu de exceção que neutralizou parte do conteúdo social e democrático das constituições internas (PISARELLO, 2014b). Essa perspectiva foi cancelada em 2012 pelo Tratado

⁶³ Pacto firmado para garantir a manutenção da sanidade das finanças públicas dos países da União Européia após a introdução da moeda única.

sobre Estabilidade, Coordenação e Governança na União Económica e Monetária, conhecido como Pacto Fiscal Europeu.

Conforme Pisarello (2014b) esse tipo de atuação se tratou de um golpe de Estado financeiro, com forte impacto regressivo nas relações laborais e produtivas. Esse golpe desconstituinte é perpetrado, conforme o jurista, “[...] por uma nova forma de cesarismo burocrático e financeiro, mais que militar, disposto a ignorar o princípio da não ingerência nos assuntos dos governos que emergia das urnas para impor seus ditames antissociais”⁶⁴ (PISARELLO, 2014b, p. 105).

As análises efetuadas pelos autores acima citados são importantes para compreender as nuances que operam no cenário das reformas constitucionais enquanto processos destituíntes e de desconstitucionalização dos países em geral.

Contudo, ao se voltar ao cenário constitucional brasileiro, cabe realizar a tentativa da leitura do processo destituínte a partir das especificidades de sua realidade concreta. Isso se faz necessário já que, conforme Lucas Machado (2020, n.p.) “[...] a modernidade tem duas caras, logo sempre que atravessa o Atlântico as experiências modernas assumem a cara da colonialidade do poder, do saber e do ser; não é diferente com o constitucionalismo.”

Para Bello, Bercovici e Lima (2019), a compreensão das questões brasileiras e do mundo fora do viés jurídico já é em si uma providência considerável que permite a edificação democrática de alternativas, levando-se em conta a complexidade do funcionamento do capitalismo e o papel do direito na sua manutenção, reprodução e instrumentalização, que por sua vez tem como resultado pobreza, fome, desigualdades sociais, concentração de riquezas, superexploração do trabalho, entre outras.

Nesse sentido, conforme Gilberto Bercovici (2004, p. 265), “[...] a Teoria da Constituição deve ser entendida na lógica das situações concretas históricas de cada país, integrando em um sistema unitário a realidade histórico-política e a realidade jurídica”. E segundo Bercovici (2004), na maioria das análises ligadas à Teoria do Estado e da Teoria da Constituição é desconsiderado o fato de o Brasil ser um país de capitalismo periférico, de modo que esse ponto cego contribui para a crise atual da Teoria da Constituição brasileira.

⁶⁴ No original: “[...] por una nueva forma de cesarismo burocrático y financiero, más que militar, dispuesto a desconocer el principio de no injerencia en los asuntos de gobiernos surgidos de las urnas para imponer sus dictados antisociales”

No Brasil, o exercício da soberania do Estado é bloqueado pelos interesses privados, e essas limitações em sua soberania se dão tanto interna quanto externamente:

O Estado periférico possui núcleos de poder interno cujas decisões são orientadas para o exterior e boa parte das suas decisões nacionais são afetadas ou condicionadas por constrangimentos externos. Além disto, [...] a existência de governos que possam efetivamente exercer a autoridade pública, no caso latino-americano, é contestada internamente, muitas vezes, com muito maior intensidade do 'que externamente'. A soberania do Estado periférico é uma soberania bloqueada, tanto por fatores externos como pelo poder privado e pelo poder econômico internos (BERCOVICI, 2004, p. 271-272).

Com o intuito de compreender esses poderes que tolhem a soberania nacional, deve-se ter em conta que o Brasil, na condição de Estado latino-americano e, portanto, Estado periférico, deve ser entendido historicamente vinculado às relações político-ideológicas e de poder que o conformam (BERCOVICI, 2004). Nesse sentido, aduz Bercovici (2004, p. 273) que “[...] a autonomia do Estado brasileiro nunca foi plena, dependendo das inúmeras forças políticas heterogêneas e contraditórias que o sustentam”. O jurista pontua que o Estado brasileiro é um Estado social sem nunca ter conseguido instaurar uma sociedade de bem-estar, bem como é moderno e avançado em setores da economia e ao mesmo tempo é tradicional e repressor no que diz respeito à boa parte das questões sociais (BERCOVICI, 2004).

Conforme Bercovici e Massonetto (2006), a partir das últimas décadas do século XX, o paradigma constitucional que sustentara o Estado Social passou a ser frontalmente contestado. Questões que pareciam superadas, como a cisão entre a economia e finanças públicas, a abstenção do Estado no domínio econômico e a pretensa neutralidade economia financeirizada diante do aprofundamento dos problemas sociais, da concentração da renda, entre outras variáveis deletérias do tecido social de povos e países volta à cena cotidiana de forma intensa.

Assim, as constituições decorrentes do chamado “constitucionalismo social” do século XX possuem em seu bojo conteúdo acerca da constituição econômica, dado que possuem como característica a positivação de tarefas e políticas a serem realizadas no domínio econômico e social (como por exemplo a redução das desigualdades sociais e regionais, e eliminação da pobreza). (BERCOVICI, 2005). Portanto, como são voltadas para atingir certos objetivos, a ordem econômica destas constituições é dirigente (BERCOVICI, 2005). Esse tipo de constituição nasce a partir da descrença na harmonia preestabelecida pelas leis de mercado e/ou quando a

estrutura econômica se mostra problemática, e, portanto, propugna mudar a ordem econômica, rejeitando o mito da autorregulação do mercado (BERCOVICI, 2005).

Sobre esses aspectos constitucionais, alguns autores teceram críticas alegando que a constituição dirigente engessa a política na medida em que substitui o processo de decisão política pelas imposições constitucionais, de modo a contribuir para uma “ingovernabilidade” (BELLO; BERCOVICI; LIMA 2019, p. 4). Para esses críticos:

[...] a constituição dirigente das políticas públicas e dos direitos sociais é entendida como prejudicial aos interesses do país, causadora última das crises econômicas, do déficit público e da “ingovernabilidade”; a constituição dirigente invertida, isto é, a constituição dirigente das políticas neoliberais de ajuste fiscal é vista como algo positivo para a credibilidade e a confiança do país junto ao sistema financeiro internacional (BELLO, BERCOVICI; LIMA, 2019, p. 5).

A fragmentação da ordem econômico-financeira evidencia a agonia da concepção social da constituição frente à expansão financeira do capital no sistema mundial e acentua a retomada do arcabouço jurídico liberal do século XIX (BERCOVICI; MASSONETO, 2006). Assim, o direito financeiro, desarticulando-se do direito econômico, ganha centralidade na organização do capitalismo, impondo a rigidez dos instrumentos financeiros às boas intenções do constitucionalismo econômico do século XX (BERCOVICI; MASSONETO, 2006). Dá-se assim a constituição dirigente invertida, que em sua finalidade vincula toda a política do Estado brasileiro à tutela estatal da renda financeira do capital, ou seja, à garantia da acumulação de riqueza privada.

Por mais que a Constituição de 1988 tenha estabelecido as bases de um projeto nacional de desenvolvimento, a falta de consenso em torno da própria Constituição é evidente: “todos os governos pós-1988 assumiram com o discurso da implementação e da concretização da Constituição, mas todos, sem exceção, praticaram, e praticam, o discurso das reformas constitucionais” (BERCOVICI, 2005, p. 67). E uma Constituição em constante processo de reforma demonstra a ausência de um consenso mínimo no estabelecimento, a partir das bases constitucionais, de um projeto nacional de desenvolvimento (BERCOVICI, 2005).

Nesse sentido, a Constituição de 1988 sofreu inúmeras alterações ao longo de sua vigência até os dias atuais. Foram efetuadas mais de 100 emendas constitucionais desde a sua promulgação. E ao longo dessas transformações, houve uma crescente contestação do papel do Estado na condução da economia, de modo

que se caminhou em direção às reformas que viabilizaram a implementação de um Estado neoliberal, que relativizou, portanto, a autoridade governamental (BERCOVICI, 2005).

Ao mesmo tempo, patrocinou-se a reforma do Estado para promover o descomprometimento público em relação à economia, por meio da privatização, liberalização e desregulação, buscando a substituição do Estado Intervencionista por um Estado Regulador. Com esta substituição, o Estado deixa de prestar o serviço público monopolisticamente e passa a regular a sua prestação, fiscalizando e garantindo a sua universalização. O Estado não deve ser mais o executor direto das atividades econômicas (inclusive dos serviços públicos), mas apenas interfere indiretamente, regulando estas atividades (BERCOVICI, 2005, p. 81-82).

A “Reforma de Estado”, ocorrida no Brasil entre 1995 e 2002 se deu especialmente por meio de emendas à Constituição. Nesse sentido, a título de exemplo, a Emenda Constitucional nº. 19, de 1998, especialmente, instituiu a chamada “Administração Gerencial”, cuja ação se dá em termos de eficiência e eficácia de resultados, transplantando mecanismos da iniciativa privada para a Administração Pública, de modo a pautar a atuação do Estado a partir dos interesses do mercado (BERCOVICI, 2005).

Muitas das constituições do século XX passaram por um processo de redimensionamento de seus projetos de desenvolvimento, em face da crise fiscal do Estado e da pressão neoliberal, que se manifesta nos termos do Consenso de Washington de 1989.

Essas reformas se dão pelo fato de que Constituição de 1988 não foi erigida conforme os ditames neoliberais, e, portanto, em nome de uma suposta governabilidade, opera-se alterações para que a Constituição se acomode aos ditames mercadológicos e seu ideário. Essas alterações promoveram uma ressignificação do papel do Estado, papel esse que se afastou do arranjo constitucional original que desenhava, ainda que de forma insuficiente, um Estado Social.

O próximo tópico tratará justamente dessas reformas espoliadoras do aspecto político decorrente da participação popular no trato da coisa pública, especificamente do caso da Emenda Constitucional 95 de 2016.

4.2. A PEC do teto dos gastos e a blindagem do aspecto social da constituição de 1988

Durante a sua vigência de pouco mais de 30 anos, a Constituição Federal de 1988 passou por alterações formais e estruturais. Porém, as mudanças que mais impactaram foram aquelas com o intuito de desmontar o parco estado de bem-estar social estabelecido. O que está em questão no presente tópico não é se a Constituição de 1988 foi uma constituição realmente democrática ou não, mas sim a forma como, paulatinamente, foi se destruindo normas que dão azo à concretização de uma política pública voltada à diminuição das desigualdades sociais, isto é, uma política constitucional que atenda à materialidade das necessidades dos sujeitos populares. Nesse sentido, para além dos obstáculos naturais que as constituições sociais enfrentam desde o início para a sua concretização, verifica-se ataques sofridos constantemente.

A partir desta lógica é que se pretende analisar o processo de reforma constitucional da Emenda Constitucional nº 95 de 2016. Verifica-se que em países periféricos como o Brasil, os golpes têm como mote limitar os direitos da população em geral, de modo a assegurar a propriedade privada e a acumulação capitalista. E para a realização deste intento cabe a adequação do direito interno às necessidades do capital financeiro, que demanda cada vez mais flexibilidade e redução das possibilidades de interferência da soberania popular.

Portanto, o presente tópico abordará a questão das reformas constitucionais promovidas pelo Poder Legislativo, com enfoque no caso da posterior inviabilidade proposital na execução de políticas públicas instituídas pela própria constituição, emanadas do poder constituinte originário.

A referida emenda constitucional tem como objeto o congelamento de investimentos em gastos primários por até 20 anos, o que na prática caracteriza a blindagem de todo o aspecto social da constituição na medida em que viabiliza o desmonte das prestações de serviços públicos. Antes de abordar os objetivos explícitos e implícitos do novo regime fiscal trazido pela emenda, cabe contextualizar o cenário político que a antecedeu.

Conforme William Nozaki (2015), desde 2014, o parlamento eleito no Brasil é composto pelo maior número de legisladores milionários da história republicana. Ainda, teve o processo eleitoral que foi o mais custoso até então da série democrática, tendo como resultado de eleição o maior número de empresários, bispos e pastores,

militares e policiais (NOZAKI, 2015). O resultado disso, conforme o cientista político, foi o travamento das agendas progressivas, da defesa da igualdade e promoção das liberdades, e a ampliação de uma pauta regressiva.

Logo após a sua reeleição, a então presidenta Dilma Rousseff se viu em graves dificuldades políticas e econômicas. De um lado, o crescimento de setores da direita no Congresso, de outro lado, enfrentava uma campanha midiática hostil e era rejeitada pelo capital (SAAD FILHO; MORAIS, 2018). Para Souza (2016) o ataque cerrado da mídia ao Partido dos Trabalhadores, bem como o ataque, antes, ao então presidente Luiz Inácio Lula da Silva não conformavam ataques a pessoas ou a partidos específicos, mas sim ataques a uma política bem-sucedida de inclusão de classes operada por estes atores.

Em meio a um turbulento cenário político, jurídico e econômico que resultou na deposição da ex-presidente da República Dilma Rousseff, eleita democraticamente, o vice-presidente Michel Temer assumiu a Presidência, no dia 31 de agosto de 2016, com a condição, conforme explica a pesquisadora e economista Laura Carvalho (2018), de manter coeso o bloco conformado pela elite econômica brasileira e boa parte do sistema político que tinha o objetivo de salvar-se da Operação Lava Jato e outras investigações criminais.

O golpe levado à cabo em 2016 no Brasil teve como característica central o protagonismo da mídia, do judiciário e do parlamento, contudo, por de traz desses atores se escondem os interesses do capital financeiro global, uma nova versão neoliberal. Tratou-se de um golpe, e aqui o termo golpe é utilizado para representar uma ruptura democrática, já que é importante dar nome às coisas a partir daquilo que elas são. O ex-ministro do Supremo Tribunal Federal Carlos Ayres Britto, por exemplo, referiu-se ao caso utilizando-se de eufemismo. Para ele, o Brasil estaria vivendo “uma pausa democrática” para um “freio de arrumação para ideias, valores e processos da sociedade brasileira.”⁶⁵

Nesse sentido, Michel Temer comprometeu-se tanto com a aprovação de reformas estruturais e com a não elevação de impostos quanto com o “estancamento da sangria” causada pelas investigações em curso. Os recorrentes escândalos de corrupção envolvendo lideranças políticas e parlamentares, bem como o agravamento

⁶⁵Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-vive-pausa-democratica-para-freio-de-arrumacao--diz-ayres-britto,10000027535>

da crise econômica eliminaram a possibilidade desse bloco contar com o respaldo da sociedade (CARVALHO, 2018).

No documento intitulado: “Uma ponte para o futuro”⁶⁶, publicado pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB, hoje denominado apenas MDB) em 29 de outubro de 2015, pode-se ver o projeto de desmonte proposto pelos golpistas.⁶⁷ Ao tratar dos ajustes fiscais, o documento diz que “Nosso desajuste fiscal chegou a um ponto crítico. Sua solução será muito dura para o conjunto da população, terá que conter medidas de emergência, mas principalmente reformas estruturais” (PMDB, 2015, p. 5). As reformas estruturais citadas passam pelo claro comprometimento na destruição das políticas de Estado Social, na fragilização dos direitos trabalhistas, na redução do Estado a mero agente legitimado para o uso da força, com o fito de tornar plena a exploração. Ainda, neste trecho já se percebe o intento de realização de um grande acordo nacional para que se pudesse estancar as políticas voltadas ao desenvolvimento social do país e para frear a realização de políticas consideradas novo-desenvolvimentista⁶⁸ iniciadas a partir do segundo governo de Lula, que tiveram o intuito de romper com a política macroeconomia instituída desde os anos 1990.

Essas políticas que antecederam o ensaio de um novo desenvolvimentismo no Brasil tinham como base o tripé macroeconômico composto por uma política monetária determinada pelas metas de inflação, câmbio flutuante e uma política fiscal visando manter um superávit primário que compensasse o déficit das contas públicas,

⁶⁶Disponível em: <https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>

⁶⁷ O documento cristaliza bem aquilo que foi divulgado em uma gravação realizada em março de 2016, ou seja, antes do afastamento do cargo da presidente Dilma Rousseff, no qual o então senador Romero Jucá (PMDB) e o ex-presidente da Transpetro, Sérgio Machado, falam que uma mudança no Governo Federal resultaria em um pacto para estancar a sangria representada pela Operação Lava Jato, operação na qual são investigados. <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/05/leia-os-trechos-dos-dialogos-entre-romero-juca-e-sergio-machado.html>

⁶⁸ Sobre a teoria do novo desenvolvimentismo, Luiz Carlos Bresser-Pereira (2016, p. 157) explica a sua definição tem como base pontes de divergência do desenvolvimentismo clássico: “1. O desenvolvimentismo clássico tinha como principal objeto os países pré- industriais; o novo-desenvolvimentismo, os países de renda média, que já realizaram sua revolução industrial e capitalista. 2. O desenvolvimentismo clássico estava baseado na tese da indústria infante e proteção à indústria nacional; o novo-desenvolvimentismo demanda igualdade de condições de competição para as empresas industriais, que não contam com essa igualdade principalmente porque sua taxa de câmbio tende a ser sobreapreciada no longo prazo. 3. O desenvolvimentismo clássico defendia a política de crescimento com poupança ou endividamento externo; o novo-desenvolvimentismo a rejeita. 4. O desenvolvimentismo clássico defendia o modelo de substituição de importações; o novo-desenvolvimentismo, um modelo baseado na exportação de bens manufaturados apoiado em uma taxa de câmbio de equilíbrio industrial ou competitiva; em outras palavras, o novo-desenvolvimentismo defende integração internacional competitiva dos países em desenvolvimento, ao invés de integração subordinada.”

o que para Moraes e Saad-Filho (2011) caracteriza políticas neoliberais, pois são associadas às reformas institucionais da década de 1990, que tiveram como resultado forte liberalização comercial, desregulamentação financeira, uma crescente abertura da conta de capitais e diversas reformas microeconômicas coesas com o suposto da eficiência intrínseca dos mercados.

Ainda, o documento critica a estrutura fiscal arquitetada pela Constituição Federal de 1988 na medida em que atribuem a ela o problema da questão fiscal brasileira:

As despesas públicas primárias, ou não financeiras, têm crescido sistematicamente acima do crescimento do PIB, a partir da Constituição de 1988. Em parte, estes aumentos se devem a novos encargos atribuídos ao Estado pela Constituição, muitos deles positivos e virtuosos, na área da saúde, da educação e na assistência social. Nestes casos, o aumento das despesas públicas foi uma escolha política correta e que melhorou nossa sociedade. Mas esta mesma Constituição e legislações posteriores criaram dispositivos que tornaram muito difícil a administração do orçamento e isto contribuiu para a desastrosa situação em que hoje vivemos. Foram criadas despesas obrigatórias que têm que ser feitas mesmo nas situações de grande desequilíbrio entre receitas e despesas, e, ao mesmo tempo, indexaram-se rendas e benefícios de vários segmentos, o que tornou impossíveis ações de ajuste, quando necessários (PMDB, 2015, p. 6-7).

O trecho aponta que a desastrosa situação vivenciada pelo país tem como ponto de origem as despesas obrigatórias. Importante pontuar o que são essas despesas obrigatórias. Como o próprio nome já indica, despesas obrigatórias são aquelas que não estão sujeitas ao escrutínio do gestor, ou seja, são obrigatoriamente realizadas.

A atividade financeira do Estado foi aumentada a partir da Constituição de 1988 justamente para a consecução dos direitos sociais nela previstos. Conforme o artigo 6º, “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

Portanto, percentuais mínimos de gastos obrigatórios são direcionados a determinadas áreas. Cabe destacar que essa estipulação compulsória de gastos tem como base as escolhas realizadas pelo povo quando do processo constituinte. Desse modo, percebe-se que intenção do programa é contrariar a Constituição no seu aspecto orçamentário. E isso fica bem claro quando, ao final do texto, é dito que é fundamental “[...] estabelecer um limite para as despesas de custeio inferior ao crescimento do PIB, através de lei, após serem eliminadas as vinculações e as indexações que engessam o orçamento” (PMDB, 2015, p. 28).

Restou verificado, portanto, que setores regressivos da sociedade, junto com o apoio de setores estrangeiros⁶⁹ operaram uma ruptura das bases políticas sobre as quais repousava o pacto constitucional de 1988. É por isso que o presente texto não pretende abordar à luz das teorias clássicas acerca dos golpes de estado, que se traduzem na ruptura institucional e na suplantação da ordem vigente. Trata-se de se verificar uma modalidade sutil de artifício, cujo ponto central reside no rompimento com a lógica democrática dentro da própria ordem jurídica estabelecida democraticamente.

Nesse contexto foi elaborada, pelo poder executivo, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 241/2016, que, posteriormente, recebeu o número 55/2016, e ao ser aprovado se tornou a Emenda Constitucional 95, que alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer um Novo Regime Fiscal.

A artigo 106 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) instituído pela referida emenda trouxe a seguinte redação: “Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos artigos 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”. Assim, o novo regime fiscal instituído a partir da aprovação da emenda, infligiu por 20 anos limites para as despesas primárias em cada exercício financeiro.

Ainda, conforme o artigo 107 do ADCT⁷⁰, essa limitação abrange as despesas primárias dos poderes legislativo, executivo e judiciário, dentre outros. Referida

⁶⁹ Pode-se falar em uma retomada golpista na América latina a partir das conversas tornadas públicas no âmbito da Operação Spoofing, no qual procuradores da operação lava-jato comemoram a prisão do ex-presidente Lula, dizendo tratar-se o caso de um “presente da Cia”. Ainda, o site jornalístico “The Intercept Brasil” em conjunto com a “Agência Pública” revelou detalhes da relação entre a Força-Tarefa Lava Jato e o FBI (Departamento Federal de Investigação dos Estados Unidos). <https://apublica.org/2021/02/mensagens-indicam-parceria-com-fbi-na-operacao-que-mirou-triplex-do-guaruja/>

⁷⁰ Art. 107. Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias:

I - do Poder Executivo;

II - do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça, da Justiça do Trabalho, da Justiça Federal, da Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal e Territórios, no âmbito do Poder Judiciário;

III - do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo;

IV - do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público; e

V - da Defensoria Pública da União.

§ 1º Cada um dos limites a que se refere o caput deste artigo equivalerá:

I - para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% (sete inteiros e dois décimos por cento); e

limitação orçamentária impõe como limite para as despesas primárias o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE) ou outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.

Importa para o presente texto delimitar o que se entende por despesas primárias. As despesas relativas à saúde, educação, previdência social e investimentos em infraestrutura são consideradas primárias. Ou seja, trata-se de gastos com a materialização das demandas da sociedade. Contudo, não são considerados gastos primários os valores destinados ao pagamento de juros da dívida pública.

Nesse sentido, de acordo com a economista brasileira Laura Carvalho (2018) a deterioração fiscal verificada no Brasil não se relacionava com o crescimento mais acelerado das despesas primárias federais. Isso porque referidas despesas expandiram-se menos entre 2011 e 2014 do que nos governos anteriores, bem como em 2015 caíram quase 3% em termos reais. A questão, é que as receitas brasileiras cresceram menos.

Foi amplamente propalado na mídia que o objetivo da emenda constitucional era alcançar uma economia nas despesas primárias com o intuito de que se pudesse honrar o pagamento de juros da dívida pública, pois a partir da redução da dívida se poderia contribuir para a retomada do crescimento econômico.

Contudo essa lógica adotada não levava em consideração os três itens que mais explicava o quadro de deterioração fiscal: a falta de crescimento econômico, a queda da arrecadação tributária e o pagamento de juros, esse último o responsável pela maior parte do aumento da dívida pública (CARVALHO, 2018).

Existe no Brasil a previsão constitucional de vinculação de recursos tributários para seguimentos sociais. Por exemplo, desde a Constituição de 1934 existe a

II - para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.

vinculação de recursos tributários para a educação pública⁷¹. Ainda, a Constituição Brasileira de 1988, em seu artigo 212, dispõe que a União deverá aplicar “[...] anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 1988).

Conforme Carvalho (2018) a Emenda Constitucional 95 ensejou o abandono do princípio basilar que guiava essas vinculações, que é o de que enquanto não se atingir os níveis apropriados de qualidade na provisão de educação e saúde públicas, eventuais aumentos na receita com impostos devem refletir uma parcela mínima endereçada ao suprimento desses serviços. Com o aumento populacional e sem previsão de ampliação nos investimentos, os preceitos de melhoria na prestação de serviços de saúde e de educação se tornam meros anseios depostos de força realizadora.

Isso porque a primeira consequência deste arranjo é um acirramento de conflitos distributivos na sociedade, visto que diferentes áreas e categorias, através de campanhas públicas, mobilizações de rua e canais mais diretos de influência sobre os parlamentares e o Executivo, procuram preservar suas fatias em um bolo que vai ficando cada vez menor. Conforme Carvalho (2019), ao invés de trazer uma alocação mais eficiente ou prioritária dos recursos, que é o argumento dos que defendem a regra, o teto de gastos tem servido, na prática, para antagonizar setores que deveriam caminhar juntos, como por exemplo colocar a pasta da educação contra a da saúde, a ciência contra a cultura, de modo que a distribuição final depende da capacidade de organização ou do poder de influência de cada setor —além, é claro, dos objetivos de cunho político-ideológico de quem governa (CARVALHO, 2019).

Portanto, a Emenda Constitucional nº 95 de 2016 inviabiliza o cumprimento dos preceitos constitucionais sociais. Ainda, subtrai do debate público a possibilidade de se elaborar um programa de governo diferente da daquele cominado pelos donos do poder (FAORO, 1958), uma vez que cerceia da esfera do debate público a questão da alocação dos recursos públicos.

⁷¹ Art. 156. A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos

Por mais que não tenha modificado formalmente o sistema político brasileiro, a desvinculação dos recursos promovida pela EC 95/2016 na prática tolhe a possibilidade de implementação de programas de governos dos representantes eleitos, pois reduz em demasia suas possibilidades de decisão. Em outras palavras, a emenda produziu uma situação tal que desativa, materialmente, o jogo democrático. Operou, portanto, um aprofundamento reconfiguração do poder soberano dos Estados frente às constantes imposições do ente metafísico “mercado”.

A mundialização econômica e o contexto neoliberal no qual se proliferam esses fenômenos contribuem para a diminuição dos espaços políticos, espaços em que a razão política é substituída pela técnica. Nesse sentido, tem-se uma tentativa de superar a soberania popular por estruturas de *governance*, ou seja, por organismos “neutros”, alheio ao controle democrático. O objetivo é justamente excluir as decisões econômicas do debate político, utilizando-se de atores técnico-burocráticos que não possuem responsabilidade política e se posicionam fora do controle democrático. Isso porque” [...] a ingovernabilidade, para os neoliberais, é gerada pelo excesso de democracia” (BERCOVICI, 2013a, p. 335).

A redução do Estado à mera agência garantidora da rentabilidade financeira e do cumprimento de contratos, destituído de sua função social, por mais que preencha critérios formais de legalidade, como é o caso da Emenda Constitucional 95 de 2016, é ilegítimo na medida em que não representa a vontade popular, mas somente o interesse econômico de grupos privados. Na prática, a referida emenda retirou o orçamento da deliberação pública e vinculou futuros governos a uma única saída possível, que é a garantia de interesses econômicos privados e a garantia de baixos riscos para especulação financeira. Somente as sobras do orçamento do Estado são empregadas no cumprimento da ordem social da Constituição de 1988.

Obviamente, neste cenário os mais pobres são os mais prejudicados pela falta de investimentos em setores sociais. Contudo, um documento do Banco Mundial publicado em novembro de 2017, intitulado “Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil” aponta que, quanto ao teto dos gastos, “[...] tal priorização pode ser realizada de forma a proteger os mais pobres e vulneráveis e minimizar os impactos negativos sobre os empregos e a prestação de serviços públicos” (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 8).

Se o objetivo do teto fosse de fato o equilíbrio fiscal, e não a redução do Estado à mera agência garantidora de contratos, outras saídas poderiam ter sido adotadas

para a resolução do problema. Mas, fica claro que a questão em debate é a retirada de das margens de contenção dos poderes selvagens (FERRAJOLI, 2018). A Constituição Brasileira de 1988 claramente é um obstáculo a estes poderes. Quanto aos desafios fiscais brasileiros, o relatório destaca:

A princípio, a redução dos gastos não é a única estratégia para restaurar o equilíbrio fiscal, mas é uma condição necessária. A outra alternativa seria, em vez de cortar seus gastos, o governo brasileiro deveria aumentar suas receitas tributárias e reduzir os altos pagamentos de juros sobre sua dívida pública. Certamente, há escopo para aumentar a tributação dos grupos de alta renda (por exemplo, por meio de impostos sobre a renda, patrimônio ou ganhos de capital) e reduzir a dependência dos tributos indiretos, que sobrecarregam os mais pobres. Ganhos adicionais no equilíbrio fiscal poderiam ser obtidos por meio da redução das operações quase-fiscais realizadas por bancos públicos e da identificação de uma solução para os altos custos da gestão da dívida pública e das reservas internacionais. Tais medidas não são discutidas em detalhe neste relatório, mas deveriam fazer parte da estratégia de ajuste fiscal. No entanto, essas medidas adicionais não substituem o combate às causas fundamentais do aumento dos gastos públicos e a revisão das excessivas responsabilidades/obrigações associadas ao Estado brasileiro. Caso não consiga fazer isso, o Brasil inevitavelmente passará por outras crises fiscais e terá de implementar outros ajustes dolorosos no futuro (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 8).

Resta claro, portanto, a defesa de uma redução de despesas com serviços públicos e políticas sociais. Em um contexto de redução ou até mesmo omissão do estado na promoção de garantias, quem assumirá o encargo do fornecimento de bens sociais é o mercado por meio da iniciativa privada. Nesta lógica os direitos se transformam mercadorias, e quem não pode pagar simplesmente não tem acesso.⁷²

Conforme Carvalho (2018), o estudo justifica a exclusão de outros caminhos fiscais possíveis, e compara a alta carga tributária brasileira e seu significativo gasto social em relação a outros países latino-americanos. Isto é, além de ignorar o tamanho da população brasileira frente aos demais países da América-Latina, o estudo ainda sugere que a sociedade brasileira não tenha a possibilidade de construir

⁷² Exemplo disso é a previdência privada Chilena. Em operação desde 1980, o sistema opera por meio de fundos e corretoras no qual os cidadãos investem o valor futuro de sua aposentadoria. Em 2017, na população com 60 anos ou mais, 22,1% viviam em situação de pobreza multidimensional. Conforme Oliveira, Machado e Hein (2019, s.p.) “Após a reforma de 2008, apesar do aumento de aposentados que receberam algum tipo de benefício (contributivo ou não contributivo), houve aumento do número de aposentados ou pensionistas que trabalham, de 8,5% em 2009 para 14% em 2017. Os problemas de saúde mental da população idosa preocupam e o Chile apresenta altas taxas de suicídio entre idosos. Em 2016, a taxa de mortalidade por suicídio para a população chilena foi de 10,2 por 100 mil habitantes; na faixa etária de 60 a 64 anos, a taxa foi de 12,0, e na de 80 anos ou mais, de 16,2 19. As contradições geradas pela desproteção social dos idosos e a crescente necessidade da intervenção estatal na proteção dos pobres requerem repensar as bases de um sistema que repassa ao trabalhador os riscos sociais, ainda mais em cenários marcados por instabilidade laboral e crescimento do desemprego estrutural.”.

democraticamente uma rede proteção social e de prestação de serviços públicos mais alinhada àquelas implementadas em países ricos (CARVALHO, 2018).

Ainda, ao tentar justificar o corte de gastos alegando que o crescimento acelerado das receitas ao longo dos anos 2000 em decorrência do aumento das *commodities* teria camuflado o crescimento das despesas, o documento toma a situação de crescimento experienciada pelo Brasil nos anos 2000 como uma exceção, e que a regra da economia brasileira deveria ser a estagnação (CARVALHO, 2018).

Nas palavras do Banco Mundial:

O equilíbrio fiscal brasileiro tem se deteriorado drasticamente nos últimos anos, o que evidencia a insustentabilidade das tendências fiscais. Em relação a outros países latino-americanos, o Brasil possui uma alta carga tributária e grandes gastos sociais. O rápido crescimento das receitas durante os anos 2000 camuflou um aumento igualmente rápido das despesas, impulsionado por fatores estruturais. [...] Embora a receita decrescente e as altas taxas de juros entre 2014 e 2016 tenham influenciado esse resultado, o rápido crescimento das despesas primárias foi o motivador estrutural da deterioração fiscal. Sem reformas, a expansão dos gastos primários resultará em déficit estrutural ainda maior no futuro (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 21).

Cabe pontuar que a retórica presente nas reformas operadas no Brasil tem como pano de fundo a austeridade. O ganho da implementação de políticas de austeridade seria a confiança dos mercados, bem como o equilíbrio do orçamento doméstico. Contudo, conforme se verá, essa crença na austeridade como fim em si mesmo está assentada em proposições equivocadas.

Conforme José Celso Cardoso Jr. e William Nozaki a visão econômica preceitua que as reformas que operem redução do gasto público transmitiriam ao mercado e agentes econômicos relevantes a sensação de solvabilidade e confiança na gestão da dívida pública. Dessa forma, medidas de austeridade seriam o instrumento e a solução para restaurar a confiança empresarial e, com isso, estabelecer fundamentos para o crescimento econômico. Contudo, essa retórica tem levado governos a implementar reformas e políticas contracionistas – acompanhadas de recessão, estagnação ou mesmo deflação – em todo o globo (CARDOSO JR; NOZAKI, 2020).

Os autores afirmam que a despeito do índice de confiança empresarial ter crescido no Brasil desde a deposição da ex-presidenta Dilma, da aprovação da EC 95/2016 referente ao teto de gastos, da reforma trabalhista, bem como da eleição de Jair Bolsonaro à Presidência, os índices de atividade econômica e da produção industrial continuam estagnados ou declinantes em todos os casos. Por este motivo, reformas voltadas à redução de direitos, arrocho salarial e em demissões não

garantem a melhoria da situação, mas, ao contrário, “[...] devem agravá-lo, ou na melhor das hipóteses instaurar a estagnação com retrocesso social como o novo normal brasileiro (CARDOSO JR; NOZAKI, 2020).

Quanto à questão de o discurso da austeridade tratar o orçamento público como sendo similar em termos de estrutura e funcionamento a um orçamento doméstico, familiar, e que, portanto, deve ser operado segundo o preceito de orçamento equilibrado ou superavitário, Cardoso Jr e Nozaki (2020) apontam que .essa é uma abordagem não só simplista como também equivocada, pois não considera que o governo, ao contrário de famílias e empresas, pode, por exemplo, aumentar/reduzir suas receitas por meio de alterações nos tributos. Ainda, esse argumento não leva em consideração que uma parte dos gastos públicos regressa para o governo sob a forma de impostos, e que estes mesmos gastos podem agir favoravelmente sobre a atividade econômica de modo a ampliar a própria base arrecadatória (CARDOSO JR; NOZAKI, 2020). Ou seja, o argumento desconsidera o fato de que estimular a produção econômica por meio do gasto público promove a geração de emprego e a renda. São nos períodos de crise que a atuação indutora do estado na economia se faz mais necessária, de modo que a austeridade poderá gerar os efeitos adversos ao pretendido.

4.3. O processo legislativo da Emenda Constitucional n. 95 de 2016

O presente tópico tem como objetivo abordar o funcionamento das emendas constitucionais no Brasil, bem como discorrer sobre o tramite do processo legislativo da emenda constitucional n. 95.

No âmbito do constitucionalismo moderno, a constituição visa assegurar a estabilidade das instituições políticas e jurídicas, razão pela qual viceja uma rigidez constitucional, dada pela dificuldade maior de alteração do texto constitucional em relação ao processo legislativo ordinário (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2020). Portanto, o propósito da constituição é de garantir a permanência e a estabilidade institucional, mas não a imutabilidade da constituição, de modo que em prol dessa estabilidade exista garantias contra a supressão de determinados conteúdos da constituição que são blindados até mesmo contra a ação do poder de reforma constitucional, que são os conteúdos denominados “cláusulas pétreas” (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2020).

No contexto das constituições rígidas, prevalecem como formas de mudança constitucional os mecanismos formais de mudança constitucional e os chamados mecanismos informais, também conhecidos como mutações constitucionais, ou mudanças tácitas (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2020). No caso em tela, tratar-se-á dos mecanismos formais de modificação da constituição para posterior análise do caso concreto.

Quanto a esses mecanismos formais, trata-se da modificação do texto constitucional por meio da ação do poder de reforma constitucional, que se dá mediante um processo previamente estabelecido pelo poder constituinte, que delimita os limites formais e materiais impostos ao poder de reforma (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2020). O artigo 60 da Constituição traz esses mecanismos.

Os limites formais subjetivos, conforme divisão realizada por Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2020), dizem respeito aos legitimados para impulsionar o processo. No Brasil, para que se possa haver uma emenda constitucional é necessário que haja uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC), que pode ser apresentada, respectivamente, conforme o artigo 60, incisos I, II e III da Constituição Federal: por um terço dos deputados federais ou dos senadores; pelo presidente da República; ou por mais da metade das assembleias legislativas, desde que cada uma delas se manifeste pela maioria relativa de seus componentes (BRASIL, 1988).

Os limites formais de caráter objetivo estão elencados no artigo 60, §§ 2º, 3º e 5º da Constituição (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2020). No § 2º tem-se que a proposta de emenda constitucional será discutida e votada em dois turnos, em cada Casa do Congresso, e será aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros, o que corresponde a 308 deputados e 49 senadores (BRASIL, 1988).

No que diz respeito ao § 3º, tem-se que “a emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem” (BRASIL, 1988). Trata-se de regra que agrega rigor ao processo de reforma constitucional na medida em que permite maior controle do fluxo das emendas.

Por fim, quanto ao § 5º, tem-se que a matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa. Tal determinação tem como objetivo, conforme Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2020), evitar um abuso quanto ao número de emendas constitucionais bem

como reduzir a instabilidade gerada pela sucessiva reapresentação de emendas com o mesmo conteúdo.

Ainda, cabe pontuar os limites circunstanciais, insculpidos no § 1º do artigo 60 da Constituição, que aduz que a Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio. Tal dispositivo se justifica sobretudo pelo fato de que nestas situações excepcionais a livre manifestação dos órgãos encarregados da reforma poderia ficar perturbada, colocando em dúvida a legitimidade das alterações (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2020).

Quanto aos limites materiais, tem-se que, conforme o artigo 60, § 4º é vedado a apresentação de Proposta de Emenda à Constituição para suprimir as chamadas cláusulas pétreas da Constituição, que tratam da forma federativa de Estado; do voto direto, secreto, universal e periódico; da separação dos poderes e dos direitos e garantias individuais. Cabe pontuar que, ainda que individualmente considerada, cada uma das cláusulas pétreas diz respeito a um conjunto mais abrangente de dispositivos e normas da Constituição (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2020).

Vinculado ao poder de revisão, a previsão da possibilidade de emendar a constituição se traduz numa manifestação do chamado poder constituinte derivado, por ser derivado de um poder previamente instituído, ou também chamado poder de reforma. Como visto anteriormente, essa possibilidade está prevista no artigo 60 da CFRB de 1988.

Para Silva (2007) a perspectiva do poder de reforma no Brasil não se dá mais da perspectiva de uma geração mudar a obra da geração precedente, mas de assistir o desfazimento de pontos essenciais da obra plasmada por seu poder constituinte. As reformas, ao invés de construírem condições econômicas, sociais, culturais e políticas que assegurem a efetividade dos direitos humanos, dentro de um regime de justiça social, instauraram um processo de reforma constitucional com vistas a transformar a constituição federal numa constituição neoliberal (SILVA, 2007). Se por um lado as constituições não podem ter-se como eternas, “[...] também se há de reconhecer que não podem ser transformadas num boneco de cera nas mãos de cada detentor do poder, que pode torcê-lo e moldá-lo em qualquer forma que lhe apraz (SILVA, 2007, p. 269).

Ao analisar as reformas constitucionais realizadas nos dez primeiros anos de vigência da Constituição de 1988, Silva (2007) apontou como desacertos aquelas que desfiguraram o sentido originário da Constituição, visto que nem sempre as emendas

aprovadas corrigem defeitos da Constituição, mas não raro agravam. Isso porque, conforme Comparato (2001) a razão de ser de uma constituição não é facilitar a ação governamental, mas sim proteger os direitos fundamentais do cidadão.

Nesse sentido, no âmbito do processo legislativo, o controle de constitucionalidade que deve ser operado pelo Legislativo consiste na verificação da constitucionalidade de sua própria produção normativa, de modo que é evidente a obrigação dos representantes populares de elaborar leis que estejam em consonância com os imperativos constitucionais (DIMOULIS; LUNARDI, 2016).

No tópico anterior se analisou a Emenda Constitucional 95 de 2016 com enfoque no seu conteúdo, bem como no contexto político que antecedeu a sua propositura. No presente tópico se busca analisar a tramitação da referida emenda pelo Congresso Nacional, bem como as manifestações de instituições da sociedade civil e segmentos sobre o tema.

Como visto anteriormente, A Emenda Constitucional n.º 95 de 2016, também denominada Emenda Constitucional do Teto dos Gastos Públicos, alterou a Constituição brasileira de 1988 para instituir o Novo Regime Fiscal. Esse novo estabelece limites para as despesas primárias de acordo com a inflação do ano anterior, corrigidas pelo IPCA⁷³, pelo período de 20 anos, podendo ser corrigida a partir do décimo ano. Essa limitação alcança os três poderes, o Ministério Público da União bem como a Defensoria Pública da União, bem como acaba por desvincular o orçamento obrigatório previsto constitucionalmente para às áreas da Educação e Saúde.

No dia 15 de junho de 2016, os ministros do Planejamento e Gestão e da Fazenda remeteram ao Executivo a Exposição de Motivos Interministerial nº 83/2016 (EMI 83/2016), com o fito de submeter à consideração do presidente da república Proposta de Emenda à Constituição (PEC) que tinha como objetivo estabelecer um “Novo Regime Fiscal” no âmbito da União, dado que, nas palavras dos ministros “Faz-se necessária mudança de rumos nas contas públicas, para que o País consiga, com a maior brevidade possível, restabelecer a confiança na sustentabilidade dos gastos e da dívida pública” (BRASIL, 2016a).

O NRF propunha a suspensão das aplicações mínimas de recursos da União em ações e serviços públicos de saúde e na manutenção e desenvolvimento do ensino

⁷³ Índice Nacional de Preços ao Consumidor.

na forma definida pelos arts.198 e 212 da Constituição. Enquanto vigorar o NRF, tais aplicações serão corrigidas, a cada exercício financeiro, pela variação do IPCA observada no exercício anterior

Ato contínuo, o Presidente da República Michel Temer encaminhou ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 329/2016, a Proposta de Emenda à Constituição assinalada com o nº 241, de 2016 (PEC 241/2016).

Chegada a PEC 241/2016 à Câmara dos Deputados, no dia 16 de junho de 2016 a Mesa Diretora encaminhou a proposição à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) para análise da admissibilidade da proposta. Importante mencionar que a proposta tramitava em regime especial. Foi designado o Deputado Danilo Forte (PSB-CE) como relator da matéria na CCJC⁷⁴.

Em 9 de agosto de 2016, A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião extraordinária, opinou pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 241/2016, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Danilo Forte (PSB-CE) (BRASIL, 2016b).

Em seu voto, o relator argumentou que foram respeitados os requisitos formais previstos no art. 60 da Constituição Federal e no Regimento Interno, quais sejam: iniciativa da propositura pelo Poder Executivo; ausência de quaisquer incompatibilidades entre as alterações que se pretende fazer e os demais princípios e normas fundamentais que alicerçam a Constituição; não se encontra na vigência de estado de sítio, estado de defesa e nem intervenção federal, bem como a matéria tratada na proposta não foi objeto de nenhuma outra que tenha sido rejeitada ou tida por prejudicada na sessão legislativa vigente (BRASIL, 2016b).

Em seguida, quanto à análise substancial da proposta, o relator apontou que não haveria na proposta qualquer disposição que afete, mesmo indiretamente, a forma federativa do Estado ou o direito ao voto direto, secreto, universal e periódico. Ainda, para o relator a proposta não apresentava qualquer violação da separação de poderes, uma vez que cada Poder e Órgão manterá sua autonomia administrativa, orçamentária e financeira. Contudo, apontou que cada um dos Poderes enfrentará

⁷⁴ Cabe pontuar que quando da apresentação na Câmara dos Deputados, a PEC será submetida à apreciação de duas Comissões, quais sejam: Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJD), comissão permanente que tem como objeto avaliar questões referentes à admissibilidade constitucional da PEC, bem como Comissão especial, que tem como objeto analisar aspectos relacionados à matéria de que trata a PEC.

restrições financeiras com a adoção do NRF, mas o modelo proposto não impõe qualquer preponderância de um dos Poderes sobre os demais (BRASIL, 2016b).

Ainda, argumentou que proposta não afrontaria a direitos ou garantias individuais. A PEC altera, por prazo determinado, o sistema de vinculação de receitas a despesas com ações e serviços públicos de saúde e com manutenção e desenvolvimento de ensino, pois diferentemente de outras despesas, a essas foi concedida a garantia de atualização a cada ano, embora em outros moldes, que, nas palavras do relator, serão “[...] mais condizentes com a situação fiscal que presenciaremos nos próximos anos” (BRASIL, 2016b, p. 4). O parecer do Deputado Danilo Forte foi aprovado na CCJC.

Embora a comissão tenha aprovado a constitucionalidade da proposta, houve votos em separado de deputados da oposição. Em seus votos, os deputados Chico Alencar (PSOL-RJ), e Ivan Valente (PSOL-SP) expuseram que a PEC afronta o art. 60, §4º, IV, da Constituição Federal, que trata da impossibilidade de deliberação de PEC que pretenda abolir ou restringir direitos e garantias individuais na medida em que os direitos e garantias individuais não se encontram todos agrupados no artigo 5º da Constituição federal. Isso porque o próprio §2º do artigo 5º da Constituição admite a existência de outros direitos e garantias, decorrentes dos princípios constitucionais ou de tratados internacionais (BRASIL, 2016C).

Ainda, os deputados destacaram os artigos 6º, 196 e 205, todos da Constituição. Conforme o artigo 6º da Constituição:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015) (BRASIL, 1988).

O artigo 196 aborda especificamente o direito constitucional à saúde, traduzido em um dever do Estado de prestar saúde a todos mediante políticas públicas: “Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (BRASIL, 1988).

O artigo 205, por sua vez, aduz que o dever do Estado para com a educação: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da

pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988).

A partir da citação desses artigos, os deputados apontaram a intenção protetora da Constituição Brasileira do direito do cidadão à prestação de serviços públicos pelo Estado e, em especial, de saúde e educação. Pontuaram que, contudo, na prática a PEC pressiona o Estado a diminuir de maneira drástica investimentos na prestação de serviços públicos à população mais carente. Outra questão abordada em seus votos diz respeito ao fato de que o limite imposto pela PEC não incide sobre os gastos com juros e amortizações da dívida pública, que permanecem liberados para continuar sustentando a pequena elite rentista brasileira:

[...] o plano neoliberal de Michel Temer torna o Estado mínimo somente para os mais necessitados, mas o mantém gigante para a elite rentista. A intenção do presidente interino, ao desmontar, o mais rápido possível, toda a estrutura de direitos trabalhistas e serviços públicos do Estado em nome da "austeridade", é simplesmente desresponsabilizar o Estado de fornecer serviços básicos a seus cidadãos para que essa elite possa pilhar melhor o dinheiro público. Pois que ninguém se engane: o intuito da proposta é criar um Estado mínimo apenas para as classes mais baixas. Porque, enquanto o Estado é mínimo para estas, ele é generoso com aqueles que usam as leis para defender seus patrimônios e investimentos. Os mesmos bancos que pagam seus consultores para falar contra esses direitos não temem em recorrer ao Estado quando os negócios vão mal. Citibank, BNP/Paribas, Deutsche Bank que o digam (BRASIL, 2016c, p. 5).

Os deputados pontuaram que não se deveria limitar os gastos “primários” (ou seja, os gastos sociais), mas sim, os gastos com a dívida pública, já que esses consomem mais de 40% do orçamento federal, tributar as grandes fortunas, latifúndios, e grandes rendas e lucros, o que permitiria financiar um maior gasto social (BRASIL, 2016c).

Ainda, argumentaram que a aprovação da PEC implicará também em sucateamento funcionalismo público como um todo, pois caso o limite baixíssimo de gastos primários seja desrespeitado, serão impostas consequências gravíssimas ao funcionalismo público do respectivo ente (BRASIL, 2016c).

Por fim, expuseram a violação ao princípio da vedação ao retrocesso em direitos sociais, o qual aduz, em suma, na proibição do legislador em reduzir, suprimir, diminuir, ainda que parcialmente, o direito social já consolidado em âmbito legislativo e na consciência geral. A violação se dá na medida em que, na prática, a PEC inviabiliza a prestação universal dos serviços de saúde e educação, não deixando dúvidas sobre a sua afronta ao art. 60, §4º, IV, da Constituição Federal, que trata da

impossibilidade de deliberação de PEC que pretenda abolir ou restringir direitos e garantias individuais (BRASIL, 2016c).

O deputado Daniel Almeida (PCdoB-BA), também se manifestou no sentido da inadmissibilidade e inconstitucionalidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 241, de 2016, por violação ao princípio do não retrocesso social e, conseqüentemente, por tender a abolir direitos sociais (BRASIL, 2016d). Argumentou ainda que a função precípua das cláusulas pétreas é a de impedir a destruição dos elementos essenciais da Constituição, com o fito de preservar a identidade constitucional, formada pelas decisões fundamentais tomadas pelo Constituinte, e o Estado Social e os direitos fundamentais sociais, integram os elementos essenciais e dão identidade à Constituição Brasileira,”[...] razão pela qual já se sustentou que os direitos sociais (assim como os princípios fundamentais) poderiam ser considerados – mesmo não estando expressamente previstos no rol das “cláusulas pétreas” – autênticos limites materiais implícitos à reforma constitucional” (BRASIL, 2016d, p. 6).

O deputado Luiz Albuquerque Couto (PT-PB) argumentou em seu voto em separado que a PEC viola o princípio constitucional do não retrocesso, e pontual a condição de cláusulas pétreas o direito à saúde e a educação expostos na Constituição (BRASIL, 2016e). Seu voto foi endossado pela deputada Maria do Rosário (PT-RS) e Patrus Ananias (PT-MG). Também votou pela inconstitucionalidade da PEC o deputado Rubens Pereira Júnior (PC do B-MA).

Ainda no âmbito da CCJC, deputados de oposição propuseram a retirada da matéria de pauta, mas foram vencidos. Em seguida a tramitação pela CCJC, a mesa diretora da Câmara dos Deputados constituiu uma Comissão Especial⁷⁵ para emitir parecer à PEC 241/2016. Foi eleito como Presidente desta Comissão o Deputado Danilo Forte, e ao deputado Darcísio Perondi (PMDB-RS) coube, a designação para relatar a matéria.

No âmbito da Comissão Especial, vários deputados apresentaram requerimento para a realização de Audiência Pública com representantes de entidades e organizações da sociedade civil e governamentais.

⁷⁵ A comissão especial é uma comissão temporária criada para “[...] dar parecer sobre propostas de emenda à Constituição (PEC), projetos de código e proposições cujo tema seja de competência de mais de três comissões de análise do mérito. Também podem propor reforma do Regimento Interno da Câmara; apreciar denúncias por crime de responsabilidade contra presidente da República, vice-presidente da República e ministro de Estado; e estudar determinado assunto definido pelo presidente da Casa” (BRASIL, 2021)

O prazo de 10 sessões do Plenário foi aberto, em 12 de agosto de 2016, para a apresentação de emendas à PEC, e se encerrou em 12 de setembro de 2016. Contudo, foi estendido, de ofício, pelo Presidente da Câmara, em uma sessão do Plenário. Ainda, no bojo da Comissão especial, foram realizadas audiências públicas com o fito de obter maior compreensão sobre o assunto. Participaram das audiências públicas: Henrique Meirelles, Ministro da Fazenda (24/8/2016); Dyogo Oliveira, Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (24/8/2016); Arionaldo Bonfim Rosendo, Subsecretário de Planejamento e Orçamento do Ministério da Saúde (29/8/2016); Alessio Costa Lima, Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (29/8/2016); Mauro Guimarães Junqueira, Presidente do Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (29/8/2016); Bernardo Appy, Diretor do Centro de Cidadania Fiscal (29/8/2016); Raul Velloso, Economista (31/8/2016); Samuel Pessôa, Pesquisador do Instituto Brasileiro de Economia (31/8/2016); Ernesto Lozardo, Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (12/9/2016); Maria Lucia Fattorelli, Coordenadora da Auditoria Cidadã da Dívida (12/9/2016), Murilo Portugal Filho, Presidente da FEBRABAN (12/9/2016) dentre outros (BRASIL, 2016f).

Foram apresentadas 22 propostas de emendas⁷⁶, sendo cinco dessas propostas de deputados de oposição. As referidas emendas tinham como objetivo, de modo geral, diminuir o impacto do ajuste fiscal, modificando as formas de cálculo da correção dos valores, bem como a alteração dos percentuais mínimos propostos como piso inicial ou, mesmo, alterações substantivas na proposta do Executivo. Ainda, registrou-se pedidos de vista por diversos deputados.⁷⁷

O voto do relator da Comissão Especial Deputado Darcísio Perondi propugnou pela admissibilidade das Emendas de números 1 a 22/2016, apresentadas na Comissão Especial, contudo, no mérito, votou pela aprovação da PEC nº 241/2016,

⁷⁶ Dep. Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM/TO), Dep Bacelar (PR/BA), Dep. Marcelo Aro (PHS/MG), Dep. Mauro Benevides (PMDB/CE), Dep. Marcus Pestana PSDB/MG, Dep. Silvio Torres (PSDB/SP), Dep. André Figueiredo (PDT/CE), Dep. Weverton Rocha (PDT/MA), Dep. Major Olimpio (SD/SP), Dep. Félix Mendonça Júnior (PDT/BA), Dep. Valtenir Pereira (PMDB/MT), Dep. Rogério Rosso (PSD/DF), Dep. Daniel Almeida (PCdoB/BA), Dep. Carmen Zanotto (Cidadania/SC), Dep. Pedro Cunha Lima (PSDB/PB), Dep. Patrus Ananias (PT-MG)

⁷⁷ Dep. Luciana Santos (PCdoB-PE), Dep. Erika Kokay (PT-CE), Dep. Alessandro Molon (REDE-RJ), Dep. André Figueiredo (PDT-CE), Dep. Altineu Côrtes (PMDB-RJ), Dep. Arthur Oliveira Maia (PPS-BA), Dep. Carlos Marun (PMDB-MS), Dep. Cristiane Brasil (PTBRJ), Dep. Henrique Fontana (PT-RS), Dep. Hildo Rocha (PMDB-MA), Dep. Jorge Solla (PT-BA) e Dep. Julio Lopes (PP-RJ)

bem como pela aprovação total da Emenda nº 3⁷⁸, pela aprovação parcial das Emendas nº 1, 5, 17 e 18⁷⁹, na forma do substitutivo apresentado, com os aperfeiçoamentos descritos, e pela rejeição das demais emendas, evidenciando seu posicionamento favorável à proposta do Executivo (BRASIL, 2016f).

Importante pontuar o discurso de austeridade presente no voto do relator, para quem “Caso nada seja feito, o Dia do Juízo Fiscal chegará e atingirá a todos: famílias, aposentados, funcionários públicos e empresários” (BRASIL, 2016f, p. 24). Prossegue o relator apontando como culpado pela deterioração fiscal brasileira o governo anterior, que, em suas palavras, “[...] nos deixou uma genuína herança maldita” (BRASIL, 2016f, p. 25).

Conforme o relator, aquela seria a primeira vez em que o ajuste das contas públicas é enfrentado pela via do controle das despesas, e não do aumento das receitas. Justificou que a PEC se faz necessária na medida em que “Essa é a orientação do presidente Michel Temer como líder convicto, esperançoso e destemido desta nova etapa da vida econômica e social do nosso país” (BRASIL, 2016f, p. 30). O parlamentar pontuou ainda que “As ruas nos cobrarão a responsabilidade que temos de ajudar o país a sair da crise”, e que é “Impossível ignorar o clamor das ruas que, desde as memoráveis jornadas de junho de 2013, ecoa na consciência nacional para mais tarde desaguar nas megamanifestações pró-impeachment dos últimos 2 anos” (BRASIL, 2016e, p. 31).

Votaram em separado, ou seja, de modo divergente do parecer dado pelo relator, os deputados Patrus Ananias (PT/MG), Afonso Florence (PT/BA), Jorge Solla (PT/BA), Maria Do Rosário (PT/RS), Érika Kokay –(PT/DF), Henrique Fontana (PT/RS), Vander Loubet –(PT/MS), Luciana Santos (PC do B-PE), Rubens Junior (PC do B-MA), Daniel Almeida (PC do B-BA), Jandira Feghali (PC do B-RJ).

Cabe pontuar que depois de tramitar pela Comissão Especial, a matéria voltou ao plenário da Câmara dos Deputados, quando, mais uma vez, líderes da oposição apresentaram requerimentos para a retirada da proposta da PEC da pauta, tendo, no

⁷⁸ Emenda 3 (Marcelo Aro) - Emenda Modificativa: altera a redação do art. 102, § 6º, para incluir a transferência constitucional do IOF-Ouro, § 5º do art. 153, entre as exceções previstas neste dispositivo.

⁷⁹ Essas 4 são emendas modificativas, e tratam, de forma geral, da alteração do proposto art. 104 do ADCT para determinar aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde e manutenção e desenvolvimento do ensino, de modo que visam ampliar a base de cálculo sobre a qual serão calculadas as aplicações mínimas

entanto, sido vencidos. Foram registrados também requerimentos e destaques que visavam à prorrogação do tempo da tramitação, e todos foram rejeitados.

A PEC foi aprovada na Câmara dos Deputados em primeiro turno, em 10 de outubro de 2016 por 366 votos a favor, 111 contrários e duas abstenções (GARCIA; CALGARO, 2016). Em 25 de outubro de 2016, foi aprovada em segundo turno por 359 votos a favor, 116 contrários e duas abstenções (CADERNO G1, 2016a). A Câmara dos Deputados aprovou a Proposta em 2º turno, nos termos do Substitutivo. Importante pontuar que na Câmara dos Deputados, a matéria permaneceu em tramitação por cento e trinta e quatro dias.

Finda a votação na Câmara dos deputados, em 26/10/2016, o presidente da Câmara, Rodrigo Maia (DEM-RJ), entregou o texto da PEC ao presidente do Senado, Renan Calheiros (PMDB-AL). A PEC recebeu nova numeração ao passar a tramitar no Senado, sob a numeração de PEC 55.

A proposta foi então remetida à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJD) do Senado e, após, foi analisada, em dois turnos, pelo plenário. Na CCJD do Senado, o Senador Eunício Oliveira (PMDB-CE) foi designado o relator da proposta. Foram registrados requerimentos para audiências públicas, bem como pedidos de vistas.

Enquanto tramitava na CCJD, foram registradas cinquenta e nove propostas de emendas.⁸⁰ Todas foram rejeitadas pelo relator, o senador Eunício Oliveira. Cabe

⁸⁰ Emendas propostas e sua respectiva autoria: EMENDA 1 -Senadora Gleisi Hoffmann (PT/PR); EMENDA 2 -Senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM); EMENDA 3 Senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM); EMENDA 4 Senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM); EMENDA 5 Senadora Ângela Portela (PT/RR); EMENDA 6 Senadora Ângela Portela (PT/RR); EMENDA 7 -Senadora Ângela Portela (PT/RR); EMENDA 8 -Senador José Pimentel (PT/CE); EMENDA 9 -Senador José Pimentel (PT/CE); EMENDA 10 - Senador José Pimentel (PT/CE); EMENDA 11 - Senador José Pimentel (PT/CE); EMENDA 12 - Senador José Pimentel (PT/CE); EMENDA 13 - Senador José Pimentel (PT/CE); EMENDA 14 - Senador José Pimentel (PT/CE); EMENDA 15 - Senador Lindbergh Farias (PT/RJ); EMENDA 16 - Senador Lindbergh Farias (PT/RJ); EMENDA 17 - Senador Lindbergh Farias (PT/RJ); EMENDA 18 - Senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM); EMENDA 19 -Senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM); EMENDA 20 - Senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM); EMENDA 21 - Senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM); EMENDA 22 - Senador Paulo Paim (PT/RS); EMENDA 23 - Senador Paulo Paim (PT/RS); EMENDA 24 - Senador Paulo Paim (PT/RS); EMENDA 25 - Senador Paulo Paim (PT/RS); EMENDA 26 - Senador Paulo Paim (PT/RS); EMENDA 27 -Senador Paulo Paim (PT/RS); EMENDA 28 - Senador Paulo Paim (PT/RS); EMENDA 29 - Senador Paulo Paim (PT/RS); EMENDA 30 - Senador Paulo Paim (PT/RS); EMENDA 31 - Senador Paulo Paim (PT/RS); EMENDA 32 - Senador Paulo Paim (PT/RS); EMENDA 33 - Senador Paulo Paim (PT/RS); EMENDA 34 - Senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM); EMENDA 35 - Senador Hélio José (MDB/DF); EMENDA 36 -Senadora Ângela Portela (PT/RR); EMENDA 37 - Senadora Ângela Portela (PT/RR); EMENDA 38 - Senadora Ângela Portela (PT/RR); EMENDA 39 -Senadora Ângela Portela (PT/RR); EMENDA 40 - Senador Lindbergh Farias (PT/RJ); EMENDA 41 - Senador Lindbergh Farias (PT/RJ); EMENDA 42 - Senador Paulo Paim (PT/RS); EMENDA 43 - Senador Dário Berger (MDB/SC); EMENDA 44 - Senador Dário Berger (MDB/SC); EMENDA 45 - Senador João Capiberibe (PSB/AP); EMENDA 46 - Senador João Capiberibe

pontuar que as propostas de emenda partiram, em sua maioria, de senadores de oposição.

As emendas em comento versavam sobre a possibilidade de propositura de realização de referendo sobre a PEC, bem como havia emenda propondo criar ou modificar a lista de despesas que não seriam computadas na apuração do limite de gastos. Havia emenda propondo que o superávit primário não seja utilizado para pagamento de juros da dívida pública, emendas propondo que os gastos com juros e demais encargos da dívida pública sejam submetidos a limites, emendas que propõem alterar o prazo de vigência do Novo Regime Fiscal, emendas propondo que não seja alterado o piso para despesas com saúde e educação, emenda propondo que, mesmo em caso de descumprimento de limites, seja possível conceder reajuste geral para o funcionalismo público, emendas propondo que, mesmo em caso de descumprimento de limites, seja possível conceder reajustes ao salário mínimo superiores à inflação, emendas propondo tributação de lucros e dividendos distribuídos por pessoas jurídicas e outras alterações no sistema tributário nacional, emendas propondo alterar o critério de definição do limite de gastos, emendas propondo suavização das vedações caso as despesas extrapolem o teto, emendas propondo retirar a possibilidade de o Poder Executivo compensar gastos excedentes dos demais Poderes e órgãos e, por fim, emendas propondo repartição das receitas da União com estados e municípios.

Cabe pontuar que o bloco de oposição, apresentou destaque para votação em separado, com o fito de retirar do texto dois itens. O primeiro, que versava sobre aplicações mínimas em saúde e educação e o segundo versava sobre a limitação de reajustes de despesa obrigatória. Isso porque os senadores alegaram a possibilidade de prejuízo ao ganho real do salário-mínimo, dado que também é uma despesa obrigatória. Contudo, o destaque foi negado pelo relator Eunício Oliveira (PMDB-CE) e prevaleceu a vontade da maioria pela manutenção do texto, conforme previsto na proposta inicial (AGÊNCIA SENADO, 2016).

(PSB/AP); EMENDA 47 - Senador João Capiberibe (PSB/AP); EMENDA 48 - Senador João Capiberibe (PSB/AP); EMENDA 49 - Senadora Fátima Bezerra (PT/RN); EMENDA 50 - Senadora Fátima Bezerra (PT/RN); EMENDA 51 - Senadora Fátima Bezerra (PT/RN); EMENDA 52 - Senadora Fátima Bezerra (PT/RN); EMENDA 53 - Senador Humberto Costa (PT/PE); EMENDA 54 - Senador Humberto Costa (PT/PE); EMENDA 55 - Senador Humberto Costa (PT/PE); EMENDA 56 - Senador Humberto Costa (PT/PE); EMENDA 57 - Senador Humberto Costa (PT/PE); EMENDA 58 - Senador Lindbergh Farias (PT/RJ); EMENDA 59 - Senador Paulo Paim (PT/RS).

Em seu relatório, Eunício Oliveira recomendou a aprovação da matéria e afirmou que a proposta não altera preceitos constitucionais, que respeita cláusulas pétreas e que não muda a estrutura federativa do Estado brasileiro. Ainda, afirma o relator que estariam assegurados os gastos em setores essenciais para o futuro do país e para o bem-estar da população, que não estarão sujeitas ao teto as transferências de recursos da União para estados e municípios, que deverão escapar do teto os gastos para realização de eleições e verbas para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação Básica (Fundeb). Para o relator, a crise enfrentada pelo país tem causas complexas e exige a contenção dos gastos públicos, condição essencial para a retomada do crescimento., de modo que a fixação do teto de gastos prevista na PEC seria medida equilibrada e de menor risco. (AGÊNCIA SENADO, 2016).

Na sequência, foi aprovado na CCJD o relatório do Senador Eunício Oliveira (PMDB-CE) por dezenove senadores. Contrário ao parecer do relator votaram 7 senadores, e não houve abstenção (BRASIL, 2016h).

No primeiro turno da votação no plenário do Senado Federal, seis propostas de emendas ao texto foram apresentadas⁸¹. O Senador pastor Valadares (PDT-RO), juntamente com Senador Telmário Mota (PDT-RR) Senador Lasier Martins (PDT-RS) propuseram emenda para preservar os recursos então vinculados constitucionalmente à Saúde, Educação e Assistência Social, já que serão evidentemente insuficientes na forma prevista no texto original para responder pela demanda da população. “Da forma como o texto está proposto os gastos nesses setores essenciais ao País e à população em geral estarão submetidos ao limite global de gastos e disputará recursos com todas as demais necessidades de investimento da União” (BRASIL, 2016i, p. 1).

A emenda proposta pelo Senador Cristovam Buarque (PPS-DF) buscava garantir que os gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino consigam, no mínimo, preservar o valor real do valor gasto em 2017, no âmbito do Novo Regime Fiscal (NRF) (BRASIL, 2016j).

⁸¹ EMENDA 60 PLEN -Senador Pastor Valadares (PDT/RO); EMENDA 61 PLEN - Senador Cristovam Buarque (CIDADANIA/DF), EMENDA 62 PLEN - Senador Paulo Paim (PT/RS) e subscrita por demais senadores de oposição; EMENDA 63 - Senadora Kátia Abreu (MDB/TO); EMENDA 64 PLEN - Senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM) e EMENDA 65 PLEN - Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP).

Ato contínuo, a emenda apresentada pelo senador Paulo Paim (PT-RS) visou retirar do limite de gastos da União todas as despesas relativas à seguridade social, o que compreende saúde, previdência e assistência social, de acordo com o previsto no art. 194 da Constituição Federal. Isso porque, conforme o senador, “Ao estipular que os gastos da seguridade social integram o rol das despesas sujeitas ao novo teto, a Proposta em pauta desconsidera a importância dos benefícios sociais para a manutenção do bem-estar social, bem como para o desenvolvimento econômico da sociedade” (BRASIL, 2016k, p. 1).

A senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) propôs emenda visando estabelecer limites orçamentários também para as despesas com o pagamento de juros da dívida pública. E justificou “Sem o controle das despesas de juros, a PEC mostrará que seu foco não é o equilíbrio fiscal. Mas apenas o desmonte do Estado de bem-estar social o que sacrificará os mais necessitados” (BRASIL, 2016l, p. 3).

A emenda proposta pelo senador Randolf Rodrigues (REDE-AP) visava a alteração do art. 2º da Proposta de Emenda à Constituição nº 55, de 2016 para incluir a necessidade de o texto da PEC 55 passar por um referendo popular (BRASIL, 2016m).⁸²

Por último, a senadora Kátia Abreu (PMDB-TO) propôs a alteração do prazo de vigência do Novo Regime Fiscal de vinte para dez anos, com revisão após cinco exercícios financeiros de vigência (BRASIL, 2016n).

As emendas propostas foram rejeitadas pelo Senador Eunício Oliveira (PMDB-CE) ou desconsideradas por insuficiência no número de assinaturas para a proposta: as Emendas nºs 60, 61, 62 e 63-PLN não foram objeto de deliberação e foram rejeitadas pelo relator por insuficiência no número de assinaturas para a proposta. Já quanto às Emendas nºs 64 e 65, o relator Senador Eunício Oliveira (PMDB-CE) se posicionou contrariamente a ambas no Parecer nº 920.

⁸² Texto proposto pelo senador Randolf Rodrigues na sua EMENDA Nº 65 / 2016, proposta no Plenário do Senado no âmbito da PEC nº 55, de 2016: “Art. 2º A entrada em vigor desta Emenda Constitucional dependerá de sua aprovação em referendo popular, a ser realizado em outubro de 2017. § 1º O referendo de que trata o caput será executado na forma prevista pela Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998. § 2º No caso de rejeição pelo povo, esta Emenda Constitucional não entrará em vigor e nem produzirá efeitos. § 3º Em caso de aprovação, esta Emenda Constitucional entrará em vigor e produzirá seus efeitos na data da publicação da homologação do resultado do referendo pelo Tribunal Superior Eleitoral, nos termos do art. 10, da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998.” Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3878676&ts=1606767236530&disposition=inline>

Em 29 de novembro de 2016, foi aprovado o texto sem alterações da PEC 55 em primeiro turno no Senado Federal por 61 votos a 14, por ampla maioria. Não houve abstenções.

Em 13 de dezembro de 2016, apenas 14 dias depois, a PEC 55 foi aprovada em segundo turno no Senado por 53⁸³ votos a favor e 16⁸⁴ contra. Houve uma abstenção. Por se tratar de uma emenda à Constituição, é necessário o apoio de pelo menos, três quintos dos parlamentares, ou seja 49 dos 81 senadores, o que foi cumprido.

No dia 15 de dezembro de 2016, a PEC 55 foi promulgada no Congresso, e passou fazer parte do ordenamento jurídico brasileiro como a Emenda Constitucional nº 95 de 2016.

Cabe pontuar que em meio as votações no Senado Federal, houve protestos em pelo menos 17 cidades brasileiras. Em Brasília, após o anúncio oficial de promulgação da PEC, cerca de três mil pessoas, entre professores, estudantes, manifestantes e ativistas, tentaram seguir em protesto pela Esplanada dos Ministérios, e foram contidos pela força policial (CADERNO G1, 2016b).

Ainda, cabe destacar que ao longo da sua tramitação pelo Senado, ficou aberto no sítio eletrônico do Senado um espaço para que a população se manifestasse positivamente ou negativamente acerca da PEC 55. Isso porque “Todos os projetos de lei e demais proposições que tramitam no Senado ficam abertos para receber opiniões desde o início até o final de sua tramitação [...]” (BRASIL, 2016o, n.p.) A consulta pública, realizada pelo portal e-Cidadania, contou com 369.420 votos, dos

⁸³ Votaram a favor da PEC os senadores: Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP), Alvaro Dias (PODE/PR), Ana Amélia (PP/RS), Antonio Anastasia (PSDB/MG), Antonio Carlos Valadares (PSB/SE), Armando Monteiro (PTB/PE), Ataídes Oliveira (PSDB/TO), Aécio Neves (PSDB/MG), Benedito de Lira (PP/AL), Cidinho Santos (PR/MT), Ciro Nogueira (PP/PI), Cristovam Buarque (PPS/DF), Dalirio Beber (PSDB/SC), Deca (PSDB/PB), Edison Lobão (PRTB/MA), Eduardo Amorim (PSDB/SE), Eduardo Braga (MDB/AM), Elmano Férrer (PODE/PI), Eunício Oliveira (MDB/CE), Fernando Bezerra Coelho (MDB/PE), Flexa Ribeiro (PSDB/PA), Garibaldi Alves Filho (MDB/RN), Gladson Cameli (PP/AC), Hélio José (PROS/DF), Ivo Cassol (PP/RO), José Agripino (DEM/RN), José Aníbal (PSDB/SP), José Maranhão (MDB/PB), José Medeiros (PODE/MT), Lasier Martins (PDT/RS), Lúcia Vânia (PDB/GO), Magno Malta (PR/ES), Marta Suplicy (sem partido/SP), Omar Aziz (PSD/AM), Otto Alencar (PSD/BA), Pastor Valadares (PSB/SE), Paulo Bauer (PSDB/SC), Pedro Chaves (PRB/MS), Pinto Itamaraty (PSDB/MA), Raimundo Lira (PSB/PB), Reguffe (sem partido/DF), Ricardo Ferraço (PSDB/ES), Roberto Muniz (PP/BA), Romero Jucá (MDB/RO), Ronaldo Caiado (MDB/GO), Simone Tebet (MDB/MS), Sérgio Petecão (PSD/AC), Tasso Jereissati (PSDB/CE), Telmário Mota (PTB/RO), Valdir Raupp (MDB/RO), Vicentinho Alves (PR/TO), Waldemir Moka (MDB/MS), Wellington Fagundes (PR/MT)

⁸⁴ Votaram contra a PEC: Dário Berger (MDB/SC), Fátima Bezerra (PT/RN), Gleisi Hoffmann (PT/PR), Humberto Costa (PT/PE), Jorge Viana (PT/AC), José Pimentel (PT/CE), João Capiberibe (PSB/AP), Kátia Abreu (PDT/TO), Lindbergh Farias (PT/RJ), Lídice da Mata (PSB/BA), Paulo Paim (PT/RS), Paulo Rocha (PT/PA), Regina Sousa (PT/PI), Roberto Requião (MDB/PR), Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM), Ângela Portela (PDT/RO).

quais 345.654 (cerca de 93,5%) se manifestaram eram contrários à PEC e 23.766 (cerca de 6,5%) se manifestaram favoráveis. Cabe pontuar que a votação realizada pela consulta pública não vincula os votos dos senadores, mas serve para sinalizar a opinião do público que participou da consulta, de modo a contribuir com a formação de opinião de cada senador. (BRASIL, 2016o)

A votação da emenda constitucional 95 de 2016 foi marcada pela sua rápida tramitação pelo Congresso Federal. Ao todo, o texto tramitou por cento e oitenta e seis dias. Em sua versão final, a despeito das inúmeras tentativas de emenda nas duas casas propostos em sua maioria pela oposição governista, o texto aprovado restou próximo ao texto original da proposta, emanado do Poder Executivo.

Nesse sentido, cabe a reflexão tecida por Lassalle (1964, p; 92) em 1862, para que:

Os problemas constitucionais não são, primariamente, problemas de *Direito* e sim de *poder*. A verdadeira constituição de um país só reside nos fatores reais e efetivos de poder que a este país regem. As constituições escritas não têm valor nem são duradouras senão quando dão expressão fiel aos fatores de poder imperantes na realidade social.

Os fatores de poder estavam alinhados ao governo, manifestada nas bancadas de apoio à base governista, e o texto constitucional perdeu sua força, reduzindo-se a uma folha de papel.

As justificativas para a implementação da PEC não se sustentam do ponto de vista democrático e o que se tem é a lógica de mercado neoliberal impondo seus ditames e atacando o sentido e o conteúdo das constituições com valores de mercado.

Conforme visto, os argumentos acerca da inconstitucionalidade da PEC foram contornados e superados.

A teoria neoliberal não é somente uma teoria econômica. Ela também interfere na maneira de as pessoas lidarem com as relações de troca. No caso analisado, a interferência ocorreu dentro da legalidade formal, por dentro dos caminhos traçados pela constituição para alteração da constituição. Porém, o conteúdo da mudança feriu aspectos substanciais e definidores dessa mesma constituição, visto que enfraqueceu o seu impacto social e fortaleceu a influência do mercado sobre a política.

Na perspectiva de redução ou até mesmo omissão do papel do Estado na promoção de garantias, o encargo do fornecimento de bens sociais é transferido ao mercado por meio da iniciativa privada. Essa mudança implica na transformação de

direitos em mercadorias, mercadorias essas que quem não puder pagar não poderá usufruir.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa ora elaborada teve como objetivo principal estudar constitucionalismo democrático e suas contradições, principalmente no que tange às contradições no âmbito do cenário neoliberal. Para a consecução desse objetivo, buscou-se saber de que maneira os processos desconstituintes operam na realidade política concreta dentro do contexto do neoliberalismo. A hipótese testada é a de que a estrutura política dos processos desconstituintes no campo jurídico é composta pelos elementos neoliberais que se manifestam por meio do processo legislativo reformador que promove a desconstitucionalização dentro da própria Constituição. Para tanto, elegeu-se a emenda constitucional n. 95 de 2016 e seu processo legislativo para análise.

Referida reforma promoveu um ajuste fiscal que dificultou a execução de aspectos sociais da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Utilizando-se de um discurso de austeridade e tendo como mote a crise, o ajuste fiscal desconsiderou o fato de que estimular a produção econômica por meio do gasto público promove a geração de emprego e a renda, bem como o fato de que são nos períodos de crise que a atuação indutora do estado na economia se faz mais necessária, de modo que a austeridade poderá gerar os efeitos adversos ao pretendido.

No âmbito da Constituição de 1988, o que se pode verificar é que, paulatinamente, foi se bloqueando normas que dão azo à concretização de uma política pública voltada à diminuição das desigualdades sociais, isto é, uma política constitucional que atenda à materialidade das necessidades dos sujeitos populares, enfim realizando uma constituição democrática. Para além dos obstáculos naturais que as constituições sociais enfrentam desde o início para a sua concretização, verifica-se ataques sofridos constantemente, de modo que a emenda constitucional 95 de 2016 pode ser lida como um desses ataques. Referida emenda inviabilizou na prática a consecução do anseio constitucional que, com vistas a um projeto de país menos desigual, vinculava constitucionalmente percentuais mínimos de investimentos em setores estratégicos enquanto não se atingisse níveis apropriados de qualidade na provisão de educação e saúde públicas.

Cabe destacar que essa estipulação compulsória de gastos tem como base as escolhas realizadas pelo povo quando do processo constituinte. Desse modo,

percebe-se que intenção do programa político neoliberal em ação atualmente é contrariar a Constituição no seu aspecto orçamentário, de modo a minimizar o seu impacto social e reduzir o seu alcance. Assim, o texto constitucional resta enfraquecido.

Portanto, verificou-se que a Emenda Constitucional n. 95/2016 configurou um processo desconstituente em favor da agenda neoliberal e em detrimento da soberania popular e da agenda democrática. Para se chegar a esse entendimento, primeiramente foi investigado acerca das origens do constitucionalismo, bem como a lógica democrática do poder constituinte e as contradições entre poder constituinte e democracia a partir da estrutura econômica capitalista.

Para tanto, abordou a conformação da temática do estado constitucional e suas nuances, as contradições intrínsecas do constitucionalismo e do poder constituinte, bem como a lógica do poder constituinte e a sua relação com a democracia.

A problemática aventada pela pesquisa se confirmou na medida em que se verificou que a Emenda Constitucional 95/2016 é uma reforma que se deu no âmbito da agenda neoliberal e em detrimento da soberania popular e agenda democrática, pois o poder constituinte em sua modalidade democrática restou bloqueado por instrumentos jurídicos formais. Em nome de uma suposta governabilidade, operou-se alterações para que a Constituição se acomode aos ditames mercadológicos e seu ideário. Essas alterações promoveram uma ressignificação do papel do Estado, papel esse que se afastou do arranjo constitucional original que desenhava, ainda que de forma insuficiente, um Estado Social.

Os impactos concretos das medidas reformadoras na constituição democrática por meio da Emenda Constitucional 95 de 2016 se vislumbra na inviabilização do cumprimento dos preceitos constitucionais sociais. A estipulação de um “teto” para as despesas primárias corresponde a um teto para as despesas relativas à saúde, educação, previdência social e investimentos em infraestrutura, que são consideradas despesas primárias. São gastos com a materialização de demandas da sociedade que serão adimplidos apenas na medida do limite estipulado, e não no suprimento efetivo da demanda.

Outra questão importante é que a referida emenda cerceia da esfera do debate público a questão da alocação dos recursos públicos. Isso porque, por mais que não tenha modificado formalmente o sistema político brasileiro, a desvinculação dos

recursos promovida pela EC 95/2016 na prática tolhe a possibilidade de implementação de programas de governos dos representantes eleitos visto que reduz em demasia suas possibilidades de decisão, operando também uma desdemocratização do jogo político.

Desde o advento da Teoria do Estado que não existe uma lógica de capital onde não existe Estado. Dito de outra forma, não existe Estado sem capitalismo. A forma Estado é a peculiaridade que caracteriza a política do capitalismo. Nesse sentido, o artigo 16 da Declaração Universal dos Homens e do Cidadão de 1789 aponta a necessidade de ter uma constituição para que haja Estado. Portanto, não existe sociedade moderna que não tenha constituição. Cabe, portanto, uma reflexão acerca da lógica da constituição sob o ponto de vista do capital.

Na lógica de mercado capitalista, a operação constituinte, em nível global, funciona como uma *lex mercatoria*. Existe um poder constituinte que é transnacional e alheio as lógicas democráticas internas dos países, sejam elas formais sejam substanciais. Em se tratando do ordenamento interno dos países, a lógica do capital exerce sua forma por meio de reformas e emenda constitucionais. Essas mudanças atingem frontalmente o núcleo social e democrático das constituições.

O poder constituinte pode se manifestar como forma de luta em prol de barreiras que assegurem a participação democrática. Não levam em consideração a legitimidade advinda dos sujeitos que, por vontade de instituir uma ordem social que contemple suas demandas, manifestam-se em processo revolucionário.

No Sul global, o poder constituinte no cenário capitalista se manifesta no apelo pela mudança da realidade social. As instituições político-jurídica na América Latina conformaram, de forma geral, pactos entre as elites de modo que as insurgências que tiveram foram elitistas e tiveram como mote a disputa pela hegemonia. Ainda, as relações econômicas política são relações econômico-políticas marcadas pela dependência. Assim, o estado é utilizado para controlar e por fim em insurgências que possam existir. O Estado atua na contramanifestação, que serve para que setores populares sejam afastados do espaço de poder.

De modo amplo, e ressalvadas as diferenças e proporções, percebe-se que, desde 2008, tanto na Europa quanto na América Latina os protestos e levantes populares tem relação com as questões trazidas pelo neoliberalismo, como os ajustes fiscais e planos de resgate econômico.

É por meio do consenso crítico do povo que se recupera a perspectiva de uma comunidade política do ponto de vista comunitário para além de uma estrutura formal do direito. Essa lógica comunitária teria potencialidade de formulação de uma nova lógica do direito, oriunda do levante daqueles que se dão conta do grau de dominação existente nas estruturas sociais e que, a partir dessa constatação, organizam as suas forças para lutar contra essas opressões.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA SENADO. **PEC que restringe gastos públicos é aprovada e vai a promulgação**. 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/13/pec-que-restringe-gastos-publicos-e-aprovada-e-vai-a-promulgacao>. Acesso em: 13 abril de 2021.
- AGOSIN, Manuel R. Comercio y crecimiento en Chile. **Revista de La Cepal**, Santiago do Chile, v. 8, n. 68, p. 79-100, ago. 1999. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/12179?locale-attribute=es>. Acesso em: 03 fevereiro de 2021. Acesso em 08 de abril de 2021.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.
- ARISTÓTELES. **Política**. Martins Fontes: São Paulo, 2006.
- BALLESTRIN, Luciana. O Debate Pós-democrático no Século XXI. **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, Pelotas, v. 4, n. 2, p. 149-164, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/rsulacp/article/view/14824/9146>. Acesso em: 18 de dezembro de 2020.
- BANCO MUNDIAL. Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil: v. 1. [S. l.]: Banco Mundial, 2017. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/pdf/121480-REVISED-PORTUGUESE-Brazil-Public-Expenditure-Review-Overview-Portuguese-Final-revised.pdf> Acesso em: 25 abril de 2021.
- BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do Direito - O Triunfo Tardio do Direito Constitucional no Brasil). **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 33, 2006. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista33/Revista33_43.pdf. Acesso em: 12 de outubro de 2020.
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- BATISTA, Paulo Nogueira. **O consenso de Washington**. A visão neoliberal dos problemas latino-americanos, 1994. Disponível em: <http://professor.pucgoias.edu.br/sitedocente/admin/arquivosUpload/17973/material/Consenso%20de%20Washington.pdf>. Acesso em: 04 mar de 2021.
- BELLO, Enzo; BERCOVICI, Gilberto; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. O fim das ilusões constitucionais de 1988? **Revista Direito e Práxis**, v. 10, n. 3, p. 1769-1811, 2019. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/37470>. Acesso em: 12 novembro de 2020.

BERCOVICI, Gilberto. Constituição e política: uma relação difícil. **Lua Nova**, São Paulo, n. 61, p. 5-24, 2004. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452004000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 de outubro de 2020.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento**: uma leitura a partir da constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005.

BERCOVICI, Gilberto. **Soberania e constituição**: para uma crítica do constitucionalismo. São Paulo: Ed. Quartier Latin, 2013a.

BERCOVICI, Gilberto. O poder constituinte do povo no Brasil: um roteiro de pesquisa sobre a crise constituinte. **Lua Nova**, n. 88, p. 305-325, 2013b. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452013000100010&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 de outubro de 2020.

BERCOVICI, G; MASSONETTO, L. F. A constituição dirigente invertida: a blindagem da Constituição Financeira e a agonia da Constituição Econômica. **Boletim de Ciências Econômicas**, Coimbra, v. 49, p.57-77, out. 2006. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4393974/mod_resource/content/0/BERCOVICI%2C%20Gilberto%3B%20MASSONETTO%2C%20Luis%20Fernando.%20A%20constitui%C3%A7%C3%A3o%20dirigente%20invertida.pdf>. Acesso em: 10 out. 2021.

BEZ, Artur Sinaque. Steve Bannon e as eleições fake. **Le Monde Diplomatique Brasil**, [S. L.], out. 2018. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/steve-bannon-e-as-eleicoes-fake/>. Acesso em: 15 mar. 2020.

BOBBIO, Norberto; PASQUINO, Gianfranco; MATTEUCCI, Nicola. **Dicionário de Política**. Brasília: UnB, 1998.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2004.

BORÓN, Atilio A. **Tras el búho de Minerva**: mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2000.

BORÓN, Atilio A. Aristóteles en Macondo: notas sobre el fetichismo democrático en américa latina. In: VÁSQUEZ, Guillermo Hoyos. **Filosofía y teorías políticas entre la crítica y la utopía**. Buenos Aires: CLACSO, 2007. p. 49-67.

BORÓN, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZÁLEZ, Sabrina (comp.). **La teoría marxista hoy**: problemas y perspectivas. Buenos Aires: CLACSO, 2006.

BRASIL. **Constituição Federal: 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesos em: 19 ago de 2020

BRASIL. Ministério da Fazenda. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Exposição de Motivos Interministerial, EMI nº 00083/2016 MF MPDG. **Código Civil**. Brasília, DF: 2016a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/ExpMotiv/EMI/2016/83.htm. Acesso em: 13 de abril de 2021.

BRASIL. Comissão de constituição e justiça e de cidadania. Proposta de emenda à constituição, n. 241. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. **Diário oficial da união**: Brasília, 2016b. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1479001&filename=Tramitacao-PEC+241/2016. Acesso em: 13 de abril de 2021.

BRASIL. Comissão de constituição e justiça e de cidadania. Proposta de emenda à constituição, n. 241. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. **Diário oficial da união**: Brasília, 2016c. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1479792&filename=VTS+1+CCJC+%3D%3E+PEC+241/2016. Acesso em: 13 de abril de 2021.

BRASIL. Comissão de constituição e justiça e de cidadania. Proposta de emenda à constituição, n. 241. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. **Diário oficial da união**: Brasília, 2016d. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1479899&filename=VTS+2+CCJC+%3D%3E+PEC+241/2016. Acesso em: 14 de abril de 2021.

BRASIL. Comissão de constituição e justiça e de cidadania. Proposta de emenda à constituição, n. 241. Dá nova redação ao inciso XXI, do art. 22 da Constituição Federal. **Diário oficial da união**: Brasília, 2016e. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1479899&filename=VTS+2+CCJC+%3D%3E+PEC+241/2016. Acesso em: 12 de abril de 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de emenda à constituição, n. 241-A. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário oficial da união**: Brasília, 2016f. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1496778&filename=SBT+3+PEC24116+%3D%3E+PEC+241/2016. Acesso em: 10 de abril de 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Assessoria de imprensa. Brasília, 2021.

Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/guia-para-jornalistas/comissoes>. Acesso em: 10 de abril de 2021.

BRASIL. Senado Federal. Parecer S/N. Comissão de constituição, justiça e cidadania, sobre o Projeto de Emenda à Constituição (PEC) nº 55. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário oficial da união**: Brasília, 2016g. Disponível em:

<https://legis.senado.leg.br/sdleg->

getter/documento?dm=3877596&ts=1606767233201&disposition=inline. Acesso em: 12 de abril de 2021.

BRASIL. Senado Federal. Parecer S/N. Comissão de constituição, justiça e cidadania, Lista de Votação Nominal - Relatório PEC 55/2016. **Diário oficial da união**: Brasília, 2016h. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3878560&ts=1606767236093&disposition=inline>. Acesso em: 13 de abril de 2021.

BRASIL. Senado Federal. Emenda nº 60 - PLEN (à PEC nº 55, de 2016). **Diário oficial da união**: Brasília, 2016i. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3878587&ts=1606767236274&disposition=inline>. Acesso em: 13 de abril de 2021.

BRASIL. Senado Federal. Emenda nº 61 - PLEN (à PEC nº 55, de 2016). **Diário oficial da união**: Brasília, 2016j. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3878603&ts=1606767236338&disposition=inline>. Acesso em: 13 de abril de 2021.

BRASIL. Senado Federal. Emenda S/N - PLEN (à PEC nº 55, de 2016). **Diário oficial da união**: Brasília, 2016k. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3878619&ts=1606767236422&disposition=inline>. Acesso em: 13 de abril de 2021.

BRASIL. Senado Federal. Emenda nº 64 - PLEN (à PEC nº 55, de 2016). **Diário oficial da união**: Brasília, 2016l. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3878660&ts=1606767236479&disposition=inline>. Acesso em: 13 de abril de 2021.

BRASIL. Senado Federal. Emenda nº 65 - PLEN (à PEC nº 55, de 2016). **Diário oficial da união**: Brasília, 2016m. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3878676&ts=1606767236530&disposition=inline>. Acesso em: 13 de abril de 2021.

BRASIL. Senado Federal. Emenda nº 63 - PLEN (à PEC nº 55, de 2016). **Diário oficial da união**: Brasília, 2016n. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3878692&ts=1606767236585&disposition=inline>. Acesso em: 13 de abril de 2021.

BRASIL. Senado Federal. Consulta pública. Proposta de Emenda à Constituição nº 55 De 2016. Brasília, 2016o. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaomateria?id=127337>. Acesso em: 13 de abril de 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise financeira global e depois: um novo capitalismo? **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 86, p. 51-72, mar. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000100003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 11 de novembro de 2020. Acesso em 23 de fevereiro de 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Teoria novo-desenvolvimentista: uma síntese. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 19, p. 145-165, jul. 2016. Disponível em: <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/9>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

BROWN, Wendy. **El pueblo sin atributos**. Barcelona: Malpaso Ediciones, 2017.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no ocidente. São Paulo: Politeia, 2020.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2015.

CADERNO G1. **Saiba como votou cada deputado no segundo turno da PEC 241**: emenda à constituição foi aprovada por 359 votos a favor e 116 contra. quatro deputados mudaram o voto, em comparação com o primeiro turno. 2016a. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/10/saiba-como-votou-cada-deputado-no-segundo-turno-da-pec-241.html>. Acesso em: 13 de abril de 2021.

CADERNO G1. **Manifestantes fazem protestos no país contra a PEC dos gastos**: manifestações acontecem em 15 estados e o DF nesta terça-feira (13). Proposta foi aprovada em segundo turno no plenário do Senado. 2016b. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/manifestantes-fazem-protestos-no-pais-contra-a-pec-dos-gastos.ghtml>. Acesso em: 13 de abril de 2021.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Livraria Almedina, 2007.

CARBONELL, Miguel. (Org.). **Neoconstitucionalismo (s)**. Espanha: Trotta, 2003.

CARDOSO JR, José Celso; NOZAKI, William. Bases para uma refundação democrática do Estado no Brasil. In: CARDOSO JR, José Celso (org). **Planejamento Governamental para Céticos**: evidências históricas e teóricas no Brasil. São Paulo: Editora Quanta, 2020.

CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira**: do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia, 2018.

CARVALHO, Laura Barbosa de. O colapso do teto: teto de gastos tem servido para colocar a educação contra a saúde, a ciência contra a cultura. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/laura-carvalho/2019/05/o-colapso-do-teto.shtml> Acesso em: 25 de abril de 2021.

CHILE. **Código de Aguas**. Decreto ley 2603 modifica y complementa acta constitucional nº 3; y establece normas sobre derechos de aprovechamiento de aguas y facultades para el establecimiento del regimen general de las aguas. Ministerio de agricultura, 1981. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=6965&idVersion=1985-04-21&idParte=>

Acesso em: 05 de março de 2021

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. Pinheiros: Saraiva Educação S.A., 2001.

CROUCH, Colin. **Post-democracy**. Cambridge: Polity Press, 2004.

DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya. **Curso de Processo Constitucional: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais**. Curitiba: Editora Atlas SA, 2016.

DIPPEL, Horst. **História do constitucionalismo moderno: novas perspectivas**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

DUARTE, Écio Oto Ramos. **Teoria do discurso e correção normativa do direito**. São Paulo: Landy, 2003.

DUMÉNIL, Gérard; LÉVY, Dominique. **A crise do neoliberalismo**. São Paulo: Boitempo, 2014.

EASTERLY, William. The Lost Decades: Developing Countries' Stagnation in Spite of Policy Reform 1980-1998. **Journal Of Economic Growth**, [S. L.], n. 6, p. 135-157, jun. 2001. Disponível em: Acesso em: 18 de abril de 2021.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Tradução de Leandro Konder. 15. ed. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil, 2000.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. Porto Alegre: Ed. Globo, 1958.

FERNÁNDEZ, Albert Noguera. Hacia uma definición de la teoría del poder constituyente. In: GONZÁLEZ, Gabriel Moreno; FERNÁNDEZ, Albert Noguera; MORENO, Silvia Soriano. **Teoría y práctica del poder constituyente**. Tirant lo Blanch, 2014, p. 159-189.

FERRAJOLI, Luigi. **Constitucionalismo más allá del Estado**. Madrid: Editorial Trotta, 2018.

FERRAJOLI, Luigi. Constitucionalismo garantista e neoconstitucionalismo. Tradução: André Karam Trindade. In: SIMPÓSIO DE DIREITO CONSTITUCIONAL DA ABDCONST, 9., 2010, Curitiba. **Anais [...]**. Curitiba: Abdconst, 2011. p. 95-113. Disponível em: <http://www.abdconst.com.br/revista3/anaiscompletos.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2021.

FINLEY, Moses I. **Democracia antiga e moderna**. [S.l.]: Graal, 1988.

FINLEY, Moses I. **Escravidão antiga e ideologia moderna**. [S.l.]: Graal, 1991.

FINLEY, Moses I. **O legado da Grécia: uma nova avaliação**. Brasília: Ed. Unb, 1998.

FIORAVANTI, Maurizio; NEIRA, Manuel Martinez. **Constitución:** de la antigüedad a nuestros días. Madrid: Trotta, 2001.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica:** curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FURTADO, Celso. Brasil: da República oligárquica ao Estado militar. In FURTADO, C. (Org.). **Brasil: Tempos Modernos.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979,

GARCIA, Gustavo; CALGARO, Fernanda. **Após quase 12 horas, Câmara conclui 1º turno da PEC do teto de gastos:** texto-base foi aprovado por 366 votos a 111; deputados rejeitaram destaques. proposta precisará ser aprovada em 2º turno e ser submetida ao senado. 2016a. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/10/apos-quase-12-horas-camara-conclui-1-turno-da-pec-do-teto-de-gastos.html>. Acesso em: 13 de abril de 2021.

GROSSI, Paolo. **Mitologias jurídicas da modernidade.** Tradução de Arno Dal Ri Jr. 2. ed., rev. e atual. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007

HARVEY, David. **O neoliberalismo:** história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HAYEK, Friedrich August. **O caminho da servidão.** São Paulo: LVM Editora, 2017.

HELLER, Hermann. **Teoria geral do Estado.** São Paulo: Mestre Jou, 1968.

HIMKELAMMERT, Franz Josef. La globalidad de la tierra y la estrategia de la globalización. In: BORÓN, Atílio A.; AMADEO, Javier; GONZÁLEZ, Sabrina (comp.). **La teoría marxista hoy.** Problemas y perspectivas. Buenos Aires: CLACSO, 2006. p. 365- 378.

HOBSBAWM, Eric J. **A Revolução Francesa.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LASSALLE, Ferdinand. **¿Qué es una constitución?** Buenos Aires: Siglo Veinte, 1964.

LAVAL, Christian; DARDOT, Pierre. **A nova razão do mundo:** ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

LAZZARATO, Maurizio. **O governo das desigualdades:** crítica da insegurança neoliberal. São Carlos: EdUFSCar, 2011.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos.** Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución.** Barcelona: Editorial Ariel, 1968.

MACHADO, Lucas. Política Constitucional e criticidade jurídica: uma introdução. In: DIAS, Feliciano Alcides; LIXA, Ivone Fernandes Morcilo; MELEU, Marcelino (Orgs).

Constitucionalismo, Democracia e Direitos Fundamentais. Andradina: Meraki, 2020, n. p.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe.** Tradução de Maria Júlia Goldwasser. 1998.

MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** São Paulo: Atlas, 2003.

MARX, Karl. **O 18 de brumário de Luís Bonaparte.** São Paulo: Boitempo, 2011

MÉSZÁROS, István. **A teoria da alienação em Marx.** São Paulo: Boitempo, 2006.

MÉSZÁROS, István. **A montanha que devemos conquistar: reflexões acerca do Estado.** Boitempo Editorial, 2015.

MIGUEL, Luis Felipe. **Democracia e representação: territórios em disputa.** São Paulo: Editora Unesp, 2014.

MONEDERO, Juan Carlos. **Los nuevos disfraces del Leviatán: el Estado en la era de la hegemonía neoliberal.** Madrid: Ediciones Akal, 2017.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. **O espírito das leis.** São Paulo: Martins Fontes, 2004.

MORAIS, Lecio; SAAD-FILHO, Alfredo. Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 31, n. 4, p. 507-527, 2011. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572011000400001. Acesso em: 12 de fevereiro de 2021.

NEGRI, Antonio. **O Poder Constituinte: ensaio sobre as alternativas da modernidade.** Rio de Janeiro: Lamparina Editora, 2015.

NOZAKI, William. **Qual é a crise política brasileira hoje?** 2015. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Qual-e-a-crise-politica-brasileira-hoje-%250A/4/33080>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2021.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. **Contribuições para uma teoria crítica da constituição.** Belo Horizonte: Arraes editores, 2017.

OLIVEIRA, Suelen Carlos de; MACHADO, Cristiani Vieira; HEIN, Aléx Alarcón. Reformas da Previdência Social no Chile: lições para o Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 5, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2019000600301&tIng=pt_ Acesso em: 05 de março de 2021.

PISARELLO, Gerardo. **Un largo Termidor: historia y crítica del constitucionalismo antidemocrático.** Corte Constitucional del Ecuador, 2012.

PISARELLO, Gerardo. Democracia y proceso constituyente: el regreso de un vínculo. In: DALMAU, Rubén Martínez. **Teoría y práctica del poder constituyente**. Valencia: Editorial Tirant Lo Blanch, 2014a. p. 31-66.

PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014b.

PMDB - PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. Uma ponte para o futuro. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2015. Disponível em: <https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>. Acesso em: 25 de abril de 2021.

POZZOLO, Suzane. O neoconstitucionalismo como último desafio ao positivismo jurídico: a reconstrução neoconstitucionalista da teoria do direito, suas incompatibilidades com o positivismo jurídico e a descrição de um novo modelo. In., OTTO, Écio; POZZOLO, Suzane. **Neoconstitucionalismo e Positivismo Jurídico**. As faces da teoria do direito em tempos de interpretação moral da Constituição. São Paulo: Landy, 2010.

QUIJANO, Aníbal. Dom Quixote e os moinhos de vento na América Latina. **Estudos avançados**, v. 19, n. 55, p. 9-31, 2005. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10091> Acesso em: 23 fevereiro de 2021.

RANCIÈRE, Jacques. **O desentendimento**. São Paulo: Editora 34, 2018.

RESTREPO, Ricardo Sanín. **Teoría crítica constitucional**. Centro de Estudios Jurídicos y Sociales Mispát, 2013.

RIBEIRO, Renato Janine. **A democracia**. São Paulo: Publifolha, 2001.

RIVERA-LUGO, Carlos. **Crítica à economia política do direito**. São Paulo: Ideais & Letras, 2019.

ROSSI, Amélia do Carmo Sampaio. **Neoconstitucionalismo**: ultrapassagem ou releitura do positivismo jurídico. Curitiba: Juruá, 2012.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

RUBIO, David Sánchez. **Filosofía, Derecho y Liberación en América Latina**. Bilbao: Desclée de Brouwer, 1999.

SAAD FILHO, Alfredo; MORAIS, Lecio. **Brasil**: neoliberalismo versus democracia. São Paulo: Boitempo, 2018.

SANTOS, Boaventura de Souza.; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. de S.; AVRITZER, L. **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-82.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. Pinheiros: Saraiva Educação S.A., 2020.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada: o debate contemporâneo**. São Paulo: Ática, 1994.

SCHMITT, Carl. **Teologia política**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Poder constituinte e poder popular: estudos sobre a Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2014.

SOLER, Lorena. Golpes de estado en el siglo XXI: un ejercicio comparado HAITÍ (2004), HONDURAS (2009) Y PARAGUAY (2012). **Cadernos Prolam/Usp**, [S.L.], v. 14, n. 26, p. 77-89, 9 jun. 2015. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/103317>. Acesso em: 03 de março de 2021. Acesso em 18 de abril de 2021.

SOUZA, Jessé. **A radiografia do golpe: entenda como e por que você foi enganado**. LeYa, 2016.

SIYÉÉS, Emmanuel Joseph. **A constituinte burguesa: que é o Terceiro Estado?** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

STREECK, Wolfgang. **Tempo comprado: a crise adiada do capitalismo democrático**. Lisboa: Conjuntura actual editora, 2013.

VALDÉS, Juan Gabriel. **Los economistas de Pinochet: la escuela de Chicago en Chile**. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2020.

VIEIRA, Reginaldo de Souza. **A cidadania na República Participativa: Pressupostos para a articulação de um novo paradigma jurídico e político para os Conselhos de Saúde**. Tese (Doutorado em Direito), Programa de Pós-Graduação em Direito, UFSC, Florianópolis. 2013.

WACQUANT, Lööc. **Punir os pobres: a nova gestão penal da miséria nos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: REVAN, 2003.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Constitucionalismo e direitos sociais no Brasil**. São Paulo: Acadêmica, 1989.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, Estado e direito**. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

WOLKMER, Antonio Carlos. Para una historicidad de los derechos sociales en el Brasil. **Precedente Revista Jurídica**, Santiago de Cali, p. 17-28, dez. 2010. Disponível em: <https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/precedente/article/view/1441/2598>. Acesso em: 12 de janeiro de 2021

WOLKMER, Antonio Carlos. Pluralismo e Crítica do Constitucionalismo na América latina. In: SIMPÓSIO DE DIREITO CONSTITUCIONAL DA ABDCONST, 9., 2010b, Curitiba. **Anais [...]**. Curitiba: Abdconst, 2011. p. 143-155. Disponível em: <http://www.abdconst.com.br/revista3/anaiscompletos.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2021.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo jurídico**: fundamentos de uma nova cultura do direito. Pinheiros: Saraiva Educação S.A., 2015.

WOLKMER, Antonio Carlos; FERRAZZO, Débora. Resignificação do conceito de democracia a partir de direitos plurais e comunitários latino-americanos. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 16, n. 16, p. 200-228, dez. 2014. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/558/397>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2021

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2018.

WOOD, Ellen Meiksins. Estado, democracia y globalización In: BORÓN, Atílio A.; AMADEO, Javier; GONZÁLEZ, Sabrina (comp.). **La teoría marxista hoy**. Problemas y perspectivas. Buenos Aires: CLACSO, 2006. p. 395-408.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **El derecho latinoamericano en la fase superior del colonialismo**. Buenos Aires: Madres de Plaza de Mayo, 2015.